

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“Un estudio a las administraciones de 2008-2011, 2012-2015,  
en el municipio de Barrancabermeja”

AUTORES

RONALD HUCKLEVERRY SERRANO GÓMEZ

JOSE LUIS MEZA MAFIOL

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA  
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLÍTICAS, ECJUP  
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
BARRANCABERMEJA

2018

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“Un estudio a las administraciones de 2008-2011, 2012-2015,  
en el municipio de Barrancabermeja”

AUTORES

RONALD HUCKLEVERRY SERRANO GÓMEZ

JOSE LUIS MEZA MAFIOL

Proyecto de investigación

Asesor

BLANCA MARGARITA DIAZ ORJUELA

Abogada

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA  
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLÍTICAS, ECJUP  
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
BARRANCABERMEJA

2018

### **A nuestras familias**

Desde lo más profundo de nuestros corazones queremos dedicarles éste logro a nuestras esposas e hijos, a nuestros padres que estamos seguros siempre nos acompañaron a nuestras familias por la paciencia y comprensión en estos años, por el acompañamiento y la disposición de apoyarnos en todo momento.

Sin la ayuda de ustedes hubiera sido más difícil recorrer el camino de nuestra especialización y la consecución de un nuevo peldaño académico en nuestras vidas.

Mil Gracias...

## **Agradecimientos**

En primera instancia queremos agradecerle a la Alcaldía de Barrancabermeja, por permitirnos ser beneficiarios de éste proyecto académico.

A las directivas nacionales de la Universidad Abierta y a Distancia (UNAD) que nos abrieron las puertas de claustro para ahondar nuestros conocimientos.

A la coordinadora zona Barrancabermeja de la UNAD; Addy Patricia Salazar por su disposición y voluntad de ayudarnos en todo momento.

A los profesores y tutores de todo el ciclo académico de la especialización en Gestión Pública que nos orientaron y contribuyeron para llegar a donde estamos hoy.

A nuestros compañeros y amigos con quienes intercambiamos ideas, opiniones y conceptos académicos en los últimos años.

Al profesor Carlos Crespo, quien fue nuestro asesor en Barrancabermeja por su valiosa colaboración y orientación.

A nuestra asesora académica por parte de la UNAD, la doctora Blanca Margarita Díaz Orjuela por todo el apoyo brindado con nuestro proyecto.

## **Resumen**

La presente investigación quiere establecer los niveles de aceptación y credibilidad social que tiene el espacio de participación ciudadana en el proceso de elaboración de los planes de desarrollo de Barrancabermeja.

Teniendo como marco legal la normatividad colombiana y los lineamientos del Departamento Nacional de Planeación y las metodologías propuestas por él, se desarrolla el proceso de elaboración de los Planes de Desarrollo, los cuales deben estar en consonancia con el Programa de Gobierno inscrito ante las autoridades electorales, para dar cumplimiento al requisito legal del Voto Programático.

Establecer la aceptación social del mismo a partir de los datos suministrados por líderes sociales y expertos locales en planeación y asesoría y seguimiento de procesos sociales.

Para este fin se analizarán los Programas de Gobierno de dos Administraciones y los Planes de Desarrollo Municipal. Del geólogo Carlos Alberto Contreras López (2008 – 2011) y el abogado Elkin David Bueno Altahona (2012 – 2015).

**Palabras claves:** Barrancabermeja, Consejo Territorial de Planeación, ediles, Juntas de Acción Comunal, Líderes sociales, Plan de Desarrollo, Participación ciudadana.

### **Abstract**

The present investigation wants to establish the levels of acceptance and social credibility that has the space of civil participation in the process of making of the development plans of Barrancabermeja.

Taking as a legal frame the Colombian normatividad and the lineaments of the National Department of Planeación and the methodologies proposed by him there develops the process of making of the Development plans, which must be in consonance with the Program of Government inscribed before the electoral authorities, to give fulfillment to the legal requisite of the Programmatic Vote.

To establish the social acceptance of the same one from the given ones by social leaders and local experts in planeación and consultancy and follow-up of social processes.

For this end there will be analyzed the Programs of Government of two Administrations and the plans of Municipal development of the geologist Carlos Alberto Contreras López (2008 – 2011) and the lawyer Elkin David Bueno Altahona (2012 – 2015).

**Keywords:** Barrancabermeja, Territorial Planning Council, Ediles, Community Action Boards, Social Leaders, Development Plan, Citizen Participation.

## Contenido

	Pág
1. Introducción.....	15
2. El problema de investigación.....	18
2.1. Pregunta problema .....	20
3. Justificación.....	21
4. Objetivos .....	23
4.1. Objetivo general .....	23
4.2. Objetivos específicos .....	23
5. Marco Teórico.....	24
5.1. Democracia y gobernabilidad.....	24
5.1.1. Democracia Representativa y Participativa. ....	25
5.1.2. El debate en América Latina. ....	26
5.1.3. La participación en Colombia. ....	27
6.1. La participación.....	34
6.1.1. La participación ciudadana. ....	35
6.1.4. Características de la participación.....	38
6.1.5. Niveles en la participación. ....	39
6.1.6. Modalidades de la Participación. ....	41
6.2. La planeación .....	41
6.2.2. La Planeación en Colombia. ....	44
6.2.3. La Planeación Participativa.....	46
6.2.4. Los Planes de Desarrollo.....	49
6.3. La planeación como proceso.....	52
6.3.1. Atributos de la planeación para el desarrollo integral con enfoque para garantizar los derechos de la población. ....	54
6.3.2. Contenidos de los Planes de Desarrollo. ....	58
6.3.3. Principales actores y responsabilidades. ....	59
7. Marco situacional.....	62
8.1. Marco Normativo Internacional.....	63
8.2. Marco Normativo Nacional.....	63
9. Metodología.....	65
9.1. Desarrollo de la Metodología.....	65
9.2. Aplicación Metodológica .....	70
9.3. Recopilación de la información .....	71
9.4. Definición de los instrumentos.....	71
9.5. Aplicación de los instrumentos .....	72
9.5.1. Entrevista a profundidad. ....	72
9.5.2. Pregunta realizada.....	75
9.5.3. Análisis y resultados de la entrevista.....	75

9.5.4. Encuesta .....	74
9.5.5. Selección Universo y Muestra.....	75
10. Análisis comparativos .....	103
11. Análisis de resultados.....	107
12. Conclusiones.....	112
13. Recomendaciones.....	114
Bibliografía .....	115
Anexos.....	117



### Lista de tablas

	Pág.
Tabla 1. Principales diferencias entre la Investigación Cuantitativa y Cualitativa.....	68
Tabla 2. Ventajas y Desventajas de los Métodos Cuantitativos y Cualitativos. ....	69
Tabla 3. Distribución administrativa de Barrancabermeja.....	75
Tabla 4. Distribución de encuestas según liderazgo social.....	76
Tabla 5. Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López? .....	77
Tabla 6. Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave"? .....	79
Tabla 7. Pregunta 3: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave" incluyó las iniciativas de la Comunidad?.....	80
Tabla 8. Pregunta 4: ¿Considera que el Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave" aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la Comunidad? .....	82
Tabla 9. Pregunta 5: ¿Considera que la Administración Municipal de Carlos Contreras fortaleció la Participación Comunitaria? .....	83
Tabla 10. Pregunta 6: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Elkin David Bueno Altahona? .....	85
Tabla 11. Pregunta 7: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Barrancabermeja Ciudad Futuro"? .....	87
Tabla 12. Pregunta 8: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo "Barrancabermeja Ciudad Futuro" incluyó las iniciativas de la Comunidad?.....	88
Tabla 13. Pregunta 9: ¿Considera que el Plan de Desarrollo "Barrancabermeja Ciudad Futuro" aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la Comunidad? .....	89
Tabla 14. Pregunta 10: ¿Considera que la Administración Municipal de Elkin David Bueno Altahona fortaleció la Participación Comunitaria?.....	91

Tabla 15. Pregunta 11: Considera que la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal es: .....	92
Tabla 16. Pregunta 12: ¿Cómo le gustaría que fuera la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal? .....	94
Tabla 17. Pregunta 13: ¿Participaría en la elaboración del próximo Plan de Desarrollo Municipal? .....	95
Tabla 18. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 1-6).....	97
Tabla 19. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 2-7) .....	98
Tabla 20. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 3-8) .....	99
Tabla 21. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 4-9) .....	100
Tabla 22. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 5-10) .....	101

### Lista de figuras

	Pág.
Figura 1. Actores e Instancias de planeación. ....	60
Figura 2. Actores en el ciclo del Plan de Desarrollo. ....	61
Figura 3. Método cuantitativo .....	66
Figura 4. Método cualitativo .....	67

## Lista de gráficas

	Pág.
Gráfica 1 Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López?	77
Gráfica 2. Pregunta 1 – Porcentajes.....	78
Gráfica 3. Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave"?	78
Gráfica 4. Pregunta 2 – Porcentajes.....	79
Gráfica 5. Pregunta 3: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave" incluyó las iniciativas de la Comunidad?.....	80
Gráfica 6. Pregunta 3 – Porcentajes.....	81
Gráfica 7. Pregunta 4: ¿Considera que el Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave" aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la Comunidad?.....	81
Gráfica 8. Pregunta 4 – Porcentajes.....	82
Gráfica 9. Pregunta 5: ¿Considera que la Administración Municipal de Carlos Contreras fortaleció la Participación Comunitaria? .....	83
Gráfica 10. Pregunta 5 – Porcentajes.....	84
Gráfica 11. Pregunta 6: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Elkin David Bueno Altahona? .	85
Gráfica 12. Pregunta 6 – Porcentajes.....	85
Gráfica 13. Pregunta 7: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Barrancabermeja Ciudad Futuro"?	86
Gráfica 14. Pregunta 7 – Porcentajes.....	87
Gráfica 15. Pregunta 8: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo “Barrancabermeja Ciudad Futuro” incluyó las iniciativas de la Comunidad?.....	87
Gráfica 16. Pregunta 8 – Porcentajes.....	88
Gráfica. 17. Pregunta 9: ¿Considera que el Plan de Desarrollo "Barrancabermeja Ciudad Futuro" aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la Comunidad? .....	89

Gráfica 18. Pregunta 9. Porcentajes.....	90
Gráfica. 19, Pregunta 10: ¿Considera que la Administración Municipal de Elkin David Bueno Altahona fortaleció la Participación Comunitaria?.....	90
Gráfica 20. Pregunta 10 – Porcentajes.....	91
Gráfica 21. Pregunta 11: Considera que la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal es: .....	92
Gráfica 22. Pregunta 11 – Porcentajes.....	93
Gráfica 23. Pregunta 12: ¿Cómo le gustaría que fuera la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal?.....	93
Gráfica 24. Pregunta 12 – Porcentajes.....	94
Gráfica 25. Pregunta 13: ¿Participaría en la elaboración del próximo Plan de Desarrollo Municipal? .....	95
Gráfica 26. Pregunta 13 – Porcentajes.....	96
Gráfica 27. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 1-6) .....	97
Gráfica 28. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 2-7) .....	98
Gráfica 29. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 3-8) .....	99
Gráfica 30. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 4-9) .....	100
Gráfica 31. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 5-10) .....	101

**Lista de anexos**

	Pág.
Anexo A. Formato de entrevistas.....	117
Anexo B. Ficha Análisis de Entrevistas.....	118
Anexo C. Formato de Encuesta a Líderes Sociales.....	119
Anexo D. Matriz de análisis de Encuestas.....	120

## **1. Introducción**

Cuando nuestra Constitución Política establece desde su primer artículo que Colombia es una República democrática y participativa, está asumiendo el reto y el compromiso de promover la participación ciudadana en todos los espacios de la vida social.

Con la creación y posterior desarrollo normativo de los mecanismos reconocidos en la Constitución de 1991 se busca una democracia, en la que ser ciudadano signifique más que votar; una, en la que el ciudadano se constituya en el protagonista de la construcción de la Nueva Sociedad, apoyado en el reconocimiento del valor de la participación democrática, buscando con ello superar la marginalidad, la exclusión y la pobreza a la que habían sido sometidos la mayoría de los colombianos desde mediados del siglo XX.

De otra parte, la Carta del 1991, profundiza en la planeación administrativa, reconociéndola como elemento fundamental para el desarrollo socioeconómico del país y organización de las funciones del Estado en todos los niveles. Además, al reconocer todos derechos contemplados en los diferentes protocolos internacionales reconocidos por Colombia, como el de las minorías étnicas, de la infancia y adolescencia, el de equidad de género entre otros, aceptó la integralidad del desarrollo humano.

En su desarrollo normativo elevó a planeación a la categoría de instrumento fundamental en la organización del estado, exigiendo a todos los niveles la obligación de elaborar los Planes de Desarrollo para ser aprobados e implementados por las administraciones entrantes cada cuatro años, los cuales deben ser elaborados por las administraciones e involucrar a la sociedad en su

conjunto, haciendo de ella, el ser uno de los protagonistas en las decisiones administrativas que a futuro debe desarrollar, bien sea el Estado a nivel nacional, departamental o local.

De ahí que, en consonancia con estos fundamentos constitucionales mencionados, la participación ciudadana, y la planeación, a más de 20 años de su implementación se haga necesario establecer de una parte los impactos en las comunidades de estos espacios de planeación, como también su percepción con respecto a la efectividad y características de los mismos.

Barrancabermeja es un municipio en el que su historia la muestra como escenario de movilizaciones sociales que han hecho de ella un lugar en las que las propuestas de organización y participación social son acogidas por gran parte de la comunidad, lo cual ha servido para que propuestas administrativas con discursos en el que la participación además de tener un matiz predominante, sugerían el constituirse en herramienta y objetivo de sus acciones como alcaldes de la ciudad.

Es importante subrayar que la presente propuesta de investigación centra toda su atención en la participación ciudadana en Barrancabermeja en las administraciones del geólogo Carlos Alberto Contreras López (2008-2011) y el abogado Elkin David Bueno Altahona (2012-2015), quienes plantearon dicho elemento y la planeación como mecanismos que posibilitaban la toma de decisiones el desarrollo de la ciudad y en la construcción del plan de desarrollo.

Los impactos y percepciones de la comunidad al respecto son reflejadas en esta investigación, los cuales establecen entre otros aspectos, si la participación sin poder de decisión genera



conciencia política, o por el contrario desvía la atención de las comunidades de los problemas sociales y comunitarios.

Nuestro objetivo principal es analizar la influencia de los procesos de participación ciudadana, en la construcción y aplicación de los planes de desarrollo en la administración municipal de Barrancabermeja. Para ello, se puede decir que el presente proyecto de investigación tiene un enfoque cualitativo y por consiguiente es a la vez dialéctico y empírico.

Está determinado por la aplicación de encuestas a líderes comunales, presidentes de juntas de acción comunal, entre otros y entrevistas a profundidad a expertos en temas sociales como asesores de Planeación Municipal e integrantes del Consejo Territorial del Planeación; con la metodología de investigación descriptiva para despejar las variables.

Igualmente, esta investigación se apoya en la normatividad vigente en Colombia para efectos de la Participación Comunitaria como (ley 134 de 1994 sobre mecanismos de participación ciudadana, modificado por la ley estatutaria 1757 de 2015), la ley orgánica de Planeación 152 de 1994; ley 850 de 2003 sobre veedurías ciudadanas.

De los conceptos de los términos claves de éste proyecto como democracia, participación, planeación de desarrollo, entre otros y de los estudios hechos por especialistas sobre estos mecanismos democráticos.

## 2. El problema de investigación

La participación ciudadana es un mecanismo constitucional donde la sociedad tiene la posibilidad de expresarse frente a una situación de carácter público que atañe al bienestar del mismo y propende a mejorar una situación específica. En definitiva, es el recurso político donde un sector de la sociedad que está siendo representado por un organismo gubernamental, puede expresar su aprobación o inconformidad frente a una situación.

Sin embargo, lo que nos muestra la experiencia en el contexto colombiano es que, hasta la constitución colombiana de 1991, los mecanismos de participación ciudadana fueron en el transcurso de nuestra historia una simple ilusión. A partir de dicha constitución y en el proceso de aplicación lo que nos ha mostrado la experiencia es que aún el papel que juega sociedad en la es muy precario, entre otras cosas porque en muchas circunstancias es el mismo Estado en cabeza de sus diferentes organismos, han cooptado y por momentos desvirtuado dicha posibilidad.

El contexto del municipio de Barrancabermeja no ha sido la excepción, conociendo la historia reciente de la ciudad, caracterizada por una marcada movilización social, exigencia del cumplimiento de los derechos civiles y políticos, y la importante participación que ha tenido la sociedad en los problemas públicos. Es por ello que en los últimos años se ha venido presentando una sensación de inconformismo por parte de muchos sectores sociales, y el distanciamiento notorio entre la sociedad frente a sus gobernantes o administradores de los asuntos públicos, al punto de generar un rechazo generalizado frente a la gestión de dichos gobernantes.

Aunque la normatividad vigente reza que la participación ciudadana es constitucional tiene muchos vacíos frente a esa verdadera participación social, pues los gobernantes de turno la

aplican para cumplir con dichos postulados y se convierte en un saludo a la bandera. Se queda a medias, ya que la comunidad puede participar en el proceso de elaboración de los Planes de Desarrollo hasta cierto punto. El resto lo hacen los alcaldes. Para el caso de los departamentos y la Nación es igual, las mismas normas.

Las necesidades y prioridades de las comunidades son totalmente diferentes a la de los mandatarios de turno. Los compromisos políticos y la falta de recursos económicos serían dos buenos ejemplos para demostrar la abismal diferencia. Muy a pesar de que los Planes de Desarrollo deben tener diagnóstico, estrategia y soporte económico. Aquí prevalece la decisión del gobernante para priorizar los recursos públicos. Así ha sucedido en los últimos años para el caso de Barrancabermeja.

Entonces, sería necesario que la normatividad fuera más allá de la simple participación, que permitiera una participación ciudadana más efectiva y real hasta la implementación, para éste caso de los Planes de Desarrollo.

Ante ello surge la imperante necesidad de buscar y analizar posibles causas frente a esa situación, a partir de esta investigación con el fin de aportar al estudio de dichas problemáticas.

Estas realidades llevan a plantear algunos interrogantes como:

- ¿Cómo se asumen y se decide sobre los problemas de la comunidad en el marco del plan de desarrollo?
- ¿Ejerce influencia la participación social en el proceso de elaboración del plan de desarrollo local?

- ¿Está empoderada la comunidad de los procesos de participación en la construcción del plan de desarrollo?
- ¿Qué acciones se pueden desarrollar para fortalecer la participación en el plan de desarrollo local?

Estos y otros interrogantes nos llevan a desarrollar metodológicamente el presente trabajo partiendo de la normatividad vigente, revisando incluso el proceso de elaboración de los dos últimos planes de desarrollo local.

Obliga, además, entre otros aspectos, a revisar los aspectos tenidos en cuenta para la elaboración de los mismos, sus acciones y los procesos llevados a cabo durante este período, el comportamiento de los sectores sociales.

### **2.1. Pregunta problema**

¿Es la participación ciudadana un mecanismo efectivo y vinculante en la toma de decisiones en la construcción de los planes de desarrollo municipal?

### 3. Justificación

Si bien es cierto, la participación ciudadana en Colombia ha sido abordada desde diversos enfoques por distintos autores, pero el tema en cuestión, no ha sido revisado desde las ciencias de la comunicación y no existen antecedentes de su análisis para el caso particular del municipio de Barrancabermeja y específicamente su incidencia en la elaboración de los Planes de Desarrollo.

Los cambios introducidos por la Constitución Política desde su promulgación en 1991 en materia de participación ciudadana y un poco antes en la gobernanza local con la elección popular de alcaldes desataron procesos de transformaciones políticas y sociales que no obstante la lentitud en su avance y realización tiene hoy importantes balances desde la ciudadanía y desde la política pública, los cuales pueden sintetizarse en alguna medida en el nuevo estatuto de participación ciudadana, la Ley estatutaria 1757 de 2015. (viva.org., 2018)

Los procesos de planificación y de toma de decisiones, generan impactos y externalidades a nivel local. El proceso de toma de decisiones consiste básicamente en establecer una ruta común para la armonización de los diversos intereses que estén presentes en un mismo territorio. Esto en busca de un resultado sustentable en el tiempo y satisfactorio para las partes; pero ello demanda que el proceso ponga el énfasis en los agentes y actores del territorio, consiguiendo que los procesos de toma de decisiones conjuntas se arraigue firmemente en las rutinas cotidianas y dinámicas de cada población.

Todo lo anterior supone una constante necesidad por implementar técnicas y métodos específicos de participación que permitan una verdadera articulación y materialización de

visiones compartidas, en torno a los propósitos del desarrollo; lo cual hasta el momento ha sido abordado desde metodologías muy poco aplicadas debido a la todavía inexperiencia y desconocimiento en este tipo de prácticas y a la gran y arriesgada apuesta política que supone.

El reto de la participación ciudadana en el ejercicio de lo público, es decir, en el ejercicio de lo que es común a todos implica compartir poder, organizarse para ello, asumir responsabilidades y responder por ellas, es por ello que no sólo el estado debe hacer los ajustes institucionales necesarios para responder al reto, sino que la sociedad en general debe disponerse a generar los cambios necesarios que permitan un diálogo directo y una respuesta de conjunto a los problemas que busca resolver la política pública. (viva.org, 2018)

Una justificación de orden metodológico es la existencia de suficiente fuente primaria y secundaria que posibilitan en gran medida su realización, fuente primaria que va desde las actas de las reuniones de concertación desarrolladas durante la etapa de elaboración de los Planes de Desarrollo locales, y en segunda instancia los conceptos elaborados por el Consejo Territorial de Planeación, las colecciones de prensa de tales períodos, los cuales permiten dar orientación a la propuesta investigativa.

Se hará énfasis en los siguientes aspectos:

1. Descripción y análisis de los mecanismos de inscripción de candidatos, programas políticos y difusión, procesos de campañas electorales; es decir, los mecanismos electorales.

## **4. Objetivos**

### **4.1. Objetivo general**

Analizar la influencia de los procesos de participación ciudadana, en la construcción y aplicación de los planes de desarrollo en la administración municipal de Barrancabermeja.

### **4.2. Objetivos específicos**

- Identificar los diferentes mecanismos de participación ciudadana de mayor aplicación en el contexto de la administración pública.
- Analizar la influencia y el impacto de la participación ciudadana en la construcción de los planes de desarrollo municipal.
- Establecer las diferentes posturas de los sectores sociales frente a la influencia de la participación ciudadana en la administración pública.

## 5. Marco Teórico

### 5.1. Democracia y gobernalidad

El ejercicio de la democracia está ligado al de la participación, por tal razón se hace pertinente conocer en primera instancia de manera sucinta lo relacionado con él.

#### 5.1.1. Democracia Representativa y Participativa.

*5.1.1.1. Antecedentes Históricos.* Las diferencias de enfoque en torno a la participación y representación, cruzan buena parte de la teoría política sobre la democracia. Es a la vez adecuado recordar si en el origen de la democracia en Grecia la ciudadanía coincidía con la participación, ya que en la constitución de los estados modernos surgió la delegación de poder como fenómeno fundamental de la democracia. Por tal razón se señala que la categoría de ciudadanía nació en Atenas para referirse al grupo de personas que tenía la responsabilidad de decidir y guiar los destinos de la ciudad. La democracia existente se caracterizaba entonces por la participación directa del ciudadano en los espacios democráticos de la Polis, “dándose una coincidencia entre ciudadanía y ejercicio político pleno” (Palma 1995:53) (Crespo, 1998) PDF Recuperado FlacsoAndes, La Participación Ciudadana, Capítulo 1; pág. 2

Mientras tanto el surgimiento de la ciudadanía moderna se consagra con la constitución de los estados nacionales, el reconocimiento del sufragio universal y de los derechos civiles y políticos contemplados en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que estableció el nuevo paradigma del ciudadano moderno como titular de poder y nuevo soberano, poseedor de derechos naturales inviolables.



En este contexto la práctica de la democracia directa, que estaba en la base de la identidad política del ciudadano en las ciudades estado del Medioevo, se modificó. La constitución de los estados trajo consigo una despolarización de la condición ciudadana, ya que, a través del sufragio, los ciudadanos encomendaban a sus representantes la toma de decisiones sobre lo público.

Como afirma (Crespo, 1998) en la página 21, “en esas circunstancias se planteaba un dilema práctico entre la masa y la dispersión de los ciudadanos, por una parte, y por otra, el ejercicio de la democracia directa...Triunfó la posición que marcó la orientación futura de la República, es decir, la delegación de la decisión política en un cuerpo electo de representantes... Ese fue el umbral en que se ratificó la concepción de la ciudadanía que ahora equivale menos a un ejercicio de la responsabilidad singular y mucho más a una condición general y homogénea expresada en una lista de derechos y deberes...” (Palma 1995:53).

Como reacción a la delegación del poder surgieron voces en el pensamiento contractualista, como Rousseau, quien planteó que la única democracia real era la democracia directa. Para este autor “la soberanía no puede ser representada, y se requiere varios factores para una auténtica democracia”... “en un Estado pequeño, sencillez en las costumbres para resolver la multitud de asuntos, mucha igualdad en rangos y fortunas, poco o ningún lujo”... (BOBBIO, 1989:50)

También varios actores sociales y políticos reivindicaron la democracia directa en el siglo XIX, especialmente los movimientos obreros y anarquistas que plantearon un control directo sobre el poder. El debate en torno a la participación se produjo en el movimiento socialista en torno a la experiencia de la Comuna de Paris y las propuestas utópicas.

En el marxismo se plantean varios debates en torno a la acción directa. Rosa Luxemburgo plantea la huelga de masas como elemento fundamental de poder frente a la concepción de concentración del poder en el partido revolucionario de Lenin.

(Crespo, 1998). Por su parte el italiano Gramsci amplía el debate al plantear la idea que es necesario transformar la sociedad para transformar el estado, planteando como elemento central la construcción de hegemonía, idea que desde los años 60 y 70 del siglo pasado será una de las claves del debate sobre la participación en América Latina.

Pero el fenómeno fundamental en torno a la democracia en el siglo XX tiene lugar cuando varias vertientes obreras entraron en alianza con los empresarios para la constitución del Estado de Bienestar. Este fenómeno implica que se institucionaliza los derechos sociales en los países de Europa a cambio de afirmar el sistema representativo. El Estado se convirtió así en garante de la ciudadanía, mientras los ciudadanos delegan el mandato a sus representantes para que tornen las decisiones en su nombre.

**5.1.2. El debate en América Latina.** En un contexto de lucha anti-dictatorial en América Latina, se identificó la participación como “popular” desde los años 60. Predominaba entonces una visión de clase en una perspectiva de cambio social y de constitución de un sistema político diferente.

Desde una visión contestataria se afirmaba la participación directa y se tendía a desvalorizar cualquier proceso de representación en el Estado (Phillips 1994; Pachano 1997).

Como afirma (Crespo, 1998) en páginas 22 y 23. La idea de las corrientes radicales era potenciar los conflictos de base existentes en la sociedad frente a un poder impermeable a la

participación. Se orientaban a crear un poder popular creando, de ser necesario, estructuras paralelas en base a la democracia y la acción directa. Estas posiciones radicales marcaron el pensamiento y las prácticas sobre el desarrollo, el trabajo social, la educación popular, la teología de la liberación y teoría de la dependencia.

Hubo también corrientes que enfatizaban el consenso, planteando como objetivo mejorar el sistema. En este caso se orientaban a preservar el poder y mejorarlo, eliminando sus trabas burocráticas (más transparencia y agilidad) y completando las estructuras existentes.

Para las dictaduras y regímenes autoritarios de esa época, el tema de la participación estaba ausente de su lógica de poder, sin embargo, existieron gobiernos, como el de Velasco Alvarado en el Perú en la década del 70, que se plantearon propuestas de inclusión por parte del Estado. Ante esta participación inducida por el Estado la crítica de los partidarios de la participación era clara: si el Estado torna la iniciativa, coopta a los actores sociales y les alinea en una suerte de corporativismo: solo la iniciativa de los actores sociales desde abajo da posibilidades de autonomía política de los sujetos.

Hacia el 80 se produjeron procesos de retorno a la democracia en la mayoría de los países de América Latina, lo que creó un nuevo escenario político en la región. Se podrían señalar al menos tres fenómenos que marcaron el carácter del nuevo régimen democrático: un tipo de democracia delegativa que no logra superar las tradicionales relaciones clientelares y patrimonialistas de las sociedades nacionales y que consagra el peso de las élites, un proceso de erosión de la ciudadanía en medio del imperio del mercado, especialmente con la regresión sobre los derechos sociales y finalmente la existencia de algunas vertientes sociales que buscaron

“democratizar” la democracia desde abajo, construyendo nuevos espacios y contenidos de la participación,

Según Guillermo O'Donnell: “Se planteaba una crítica respecto a la democracia delegativa en América Latina, cuando afirmaba que estas se sustentan en la ausencia de mecanismos de mediación entre gobernantes y gobernados y la existencia de débiles mecanismos normativos y formales que deja amplio espacio a la existencia de canales informales en torno al clientelismo, al personalismo o al patrimonialismo”, razón por la cual se organiza un tipo de gobierno autoritario y presidencial que se enfrenta a una función parlamentaria débil, a la virtual inexistencia de instancias de control y cuyas autoridades consideran que puede hacer lo que quisieran una vez electas, sin consultar ni rendir cuentas a los ciudadanos.

Este enfoque de O'Donnell es vigente hoy para buena parte de los países de la región. En el Ecuador es evidente el presidencialismo y la erosión de las instancias parlamentarias, así la falta de credibilidad de los partidos políticos, que están llamados a ser los mediadores de la intervención política del pueblo. Por más que se han intentado reformas del Estado, estas no han tenido efecto en gran parte porque se han concentrado en procesos de modernización del aparato burocrático y no en una apertura del Estado hacia los ciudadanos: (Crespo, 1998)

De una parte, haciendo referencia al iluminismo se considera que: “... las democracias delegativas se basan en la premisa de que la persona que gana la elección presidencial está autorizada a gobernar como él, o ella crea conveniente, solo restringida por la cruda realidad de las relaciones de poder existentes”, (O'Donell, G. 0997:293)

Como afirma (Crespo, 1998) en página 24, en segundo lugar, la apertura democrática y la instauración de nuevas reglas de juego de la representación política generaron confusión dado que se amplió el terreno de los derechos políticos, a costa de la restricción de los derechos sociales. Y esto dado que los actores que habían impulsado procesos de democracia directa en los gobiernos de facto se encontraron de pronto con un escenario diferente y mucho más amplio, en donde perdieron la iniciativa ante la convocatoria del sistema electoral. Al mismo tiempo en las dos últimas décadas se acentuó la desigualdad social y se afirmaron los mecanismos de exclusión. El retorno a la democracia replicó una revitalización de los partidos políticos y un énfasis en la institucionalización que privilegió los esfuerzos de construcción de las instituciones propias del sistema político guiados por una lógica de la gobernabilidad. Este esfuerzo a menudo entra en contradicción con las formas no institucionalizadas de manifestación de viejas y nuevas demandas sociales e incluso con los impulsos más participativos de la democratización...El discurso democrático se coma hegemónico. Al mismo tiempo, el poder económico contradice el discurso democrático. En realidad, hay un doble discurso: un discurso de participación política institucional y un no discurso de la exclusión económica...” (Jelin 1995:3-5).

Sin embargo, en varios países, en los que los actores sociales mantuvieron la iniciativa en la lucha por la democracia, las reglas de juego electoral fueron insuficientes para canalizar las demandas sociales y políticas de la población. De allí que se abrieron espacios, se incluyeron nuevos actores, se ampliaron las instituciones y los derechos y se planteó nuevos contenidos al régimen político. (Crespo, 1998)

Un punto clave fue el de la organización de la sociedad civil y la apertura de nuevos espacios de acción y toma de decisiones y en segundo lugar un cambio político y no solo administrativo de los estados a nivel nacional y local abriéndose a la sociedad. ...” (PDF Recuperado FlacsoAndes, La Participación ciudadana, Capítulo 1; pág. 9)

**5.1.3. La participación en Colombia.** Recogiendo apartes del texto de Carlos Fernando Echeverri J. donde el plantea entre otros aspectos que: En Sentencia C-180 de 1994 se advierte que la Norma Fundamental expresa el concepto de democracia participativa no solo en el plano político, sino también en el administrativo, comunitario, económico, social, cultural, etc., lo cual hace evocar los planteamientos de Norberto Bobbio en su obra *El Futuro de la Democracia*; después de la conquista del sufragio universal, si todavía se puede hablar de una ampliación del proceso de democratización, dicha ampliación se debería manifestar no tanto en el paso de la democracia representativa a la democracia directa, como se suele considerar, cuanto en el paso de la democracia política a la democracia social, no tanto en la respuesta a la pregunta ¿quién vota? como en la contestación del interrogante ¿dónde vota?.

En la misma línea, Giovanni Sartoria puntualiza: “[...] Considerar el mero acto de votar como participación es poco más que una manera de hablar y, desde luego, nos deja con un significado muy diluido del término”.

En la Sentencia C-179/2002, enfatiza la Corte que en un modelo de democracia Participativa no todas las decisiones se dejan a los representantes elegidos democráticamente, sino que algunas pueden ser adoptadas, complementadas o modificadas directamente por el pueblo o con su intervención, a través de figuras

como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa popular y el cabildo abierto. Y, además, que las decisiones que adopten dichos representantes pueden ser controladas a través de la revocatoria del mandato (mecanismos de participación-decisión). De otro lado, otras formas de participación democrática se presentan en la posibilidad de acceder a los cargos públicos (participación-gestión), de ejercer las acciones públicas (participación fiscalización) y de prestar los servicios públicos o controlar su prestación. (participación-gestión, participación-control). (Gerardo, 2002)

Al respecto, vale mencionar algunas de las normas constitucionales que tienen relación con el tema de la participación, lista que no es taxativa sino meramente enunciativa:

Preámbulo: Marco democrático y participativo.

Artículo 1: República democrática y participativa.

Artículo 2: Fomentar la participación como un fin esencial del Estado.

Artículo 3: Soberanía popular.

Artículo 40: Derecho fundamental a la participación.

Artículo 41: Enseñanza de la Constitución. Aprendizaje de los principios y valores de la participación.

Artículo 45: Participación de los jóvenes.

Artículo 49: Participación comunitaria - salud.

Artículo 57: Participación de los trabajadores en la gestión de la empresa.

Artículo 67: Educación y democracia.

Artículo 78: Participación de organizaciones de consumidores - control.

Artículo 79: Participación de la comunidad - decisiones en materia ambiental.

Artículo 95 #5: Deber ciudadano de participar.

Artículo 103: Mecanismos de participación.

Artículo 104: Consulta popular nacional.

Artículo 105: Consulta popular local.

Artículo 106: Participación a nivel local.

Arts.107-112: Partidos políticos, movimientos sociales y estatuto de la oposición.

Artículo 152-d: Regulación de mecanismos de participación mediante Ley estatutaria.

Artículo 155: Iniciativa popular.

Artículo 170: Referendo.

Artículo 241: Acción de inconstitucionalidad como forma de participación.

Artículo 258: Derecho al sufragio.

Artículo 259: Voto programático.

Artículo 260: Derecho a elegir.

Artículo 270: Participación en la vigilancia de la gestión pública -veedurías ciudadanas.

Artículo 297: Consulta popular - formación de nuevos departamentos.

Artículo 307: Referendo - Regiones.

Artículo 311: Participación comunitaria en los municipios.

Artículo 318: Juntas Administradoras Locales.

Artículo 319: Consulta popular - Áreas metropolitanas.



Artículo 321: Consulta popular - Provincias.

Artículo 330: Participación - Comunidades indígenas.

Artículo 342: Participación - discusión planes de desarrollo.

Artículo 369: Participación - gestión y fiscalización servicios públicos.

Artículo 375: Iniciativa popular Acto legislativo.

Artículo 376: Consulta Popular - Convocatoria Asamblea Constituyente.

Arts.377: Referendo Constitucional derogatorio.

Arts.378: Referendo Constitucional aprobatorio; entre otros.

## 6. Marco conceptual

### 6.1. La participación

La definición que se encuentra en el diccionario Enciclopédico Grijalbo del término es: “f. Acción y efecto de participar: Notificación, informe, comunicación” lo que lleva a aclarar lo concerniente al término participar: “Int. Tomar parte en algo; Con de, indica tener algo en común, compartir”.

Lo anterior indica que hay que concebir el significado del término en el contexto de lo social. Por tal razón se puede afirmar que la participación ciudadana puede ser entendida, desde un criterio amplio, como la inclusión de los ciudadanos en los asuntos públicos. Pero siendo tal la amplitud de las prácticas sociales, el término puede incluir modalidades muy heterogéneas en aspectos muy diferentes.

Para efecto del presente trabajo se tendrá presente que según (Zuleta Villegas. 2003. P. 5):

“... La participación ciudadana tiene dos componentes, Participar que proviene del latín *participare* y significa: tener una parte o tocarle algo de ella, de tal forma participación es la acción de participar o intervenir en un asunto o un hecho...”

Lo que implica un primer componente según Zazueta Villegas, que, al participar en asociación con otros, se comparten opiniones, acuerdos y se orientan acciones de manera conjunta. El segundo componente es el adjetivo ciudadana que proviene del sustantivo ciudadano haciendo explícito el sentido de esa participación entre miembros

de la categoría política (ciudadanos) la cual está destinada a la promoción de acciones, cuyos propósitos solo tienen significado en el ámbito de lo socio político por excelencia del ciudadano.

**6.1.1. La participación ciudadana.** La participación ciudadana adquirió fuerza con valoración positiva a partir de la década de 1980, en especial, en la década de 1990. Su auge coincide en nuestro continente con el replanteamiento de la cuestión política realizada desde diversos sectores sociales, si bien es posible que hayan influido en él otros factores. La resignificación del concepto de participación en ese momento hacía referencia a la presencia de actores no tradicionales en la toma de decisiones, inscriptos en organizaciones sociales que no se relacionaban con los aparatos u organizaciones partidarias.

Esta noción llevó a reconsiderar el concepto de Democracia. En nuestro medio la tradición política liberal predominaba manteniendo la noción de democracia representativa, ante la cual los sectores políticos y sociales que emergieron fueron quienes valoran y otorgaron relevancia a la participación ciudadana propugnando una noción alternativa de democracia participativa, entendida como aquella que busca asemejarse a ciertas formas de democracia directa. De aquí que se considere que es el ámbito local, por su escasa dimensión geográfica y social, el espacio privilegiado para su desarrollo.

Una de las modalidades emergentes de participación ciudadana se relaciona con el compromiso de los miembros de una comunidad en la toma de decisiones respecto de

la asignación de recursos públicos. Actitud esta que derivaría en lo que actualmente se denomina presupuesto participativo, el que se constituyó a partir de la experiencia social desarrollada en Porto Alegre (Brasil) como la herramienta insignia de la democracia participativa sobre los asuntos de la gestión municipal.

**6.1.2. Tipos de participación según el ámbito de influencia.** De acuerdo al texto Participación social política y ciudadana De Hairis Hidalgo (2016) con su ámbito de influencia, se pueden distinguir los siguientes tipos de participación:

Participación social: proceso por el cual los individuos se agrupan en distintas organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus intereses.

Participación política: intervención de los ciudadanos a través de la participación en campañas electorales, de la manifestación a favor o en contra de algún hecho y de la acción desde partidos políticos y/o sindicatos, entre otras posibilidades, para lograr la materialización de los intereses de una comunidad política.

Teniendo en cuenta el contexto del presente trabajo metodológicamente se descartará lo relacionado a la participación política, por estar ésta circunscrita al ejercicio de todos los procesos que involucran el ejercicio de lo electoral.

De otro lado. es necesario precisar el término ciudadanía para lo cual se acogerá a los autores Fernando Calderón y Martín Hopenhaym, quienes plantean una concepción de ciudadanía que recoge varios de estos elementos:

“... Cuando nos referimos a la ciudadanía moderna, hacemos referencia a la existencia de actores sociales con capacidad de autodeterminación, capacidad de representación de intereses y demandas y en pleno ejercicio de sus derechos individuales y colectivos jurídicamente reconocidos...” (Calderón, Hopenhaym y Ottone, 1996:9).

Es de anotar que en nuestro caso, en Colombia toda la normatividad al respecto reconoce la participación ciudadana involucrando en la misma lo social y lo comunitario, lo cual si se asume exegéticamente dejaría excluido a dos sectores representativos demográficamente como lo son el de la infancia y la adolescencia, los cuales carecen de cédula de ciudadanía; de ahí que apelará la doctrina aceptada por nuestra jurisprudencia constitucional de Enfoque de Derechos para que ellos puedan ser incluidos a pesar de la denominación ya citada.

**6.1.3. Beneficios de la participación.** Los beneficios de la participación son diversos: (Crespo, 1998)

- Aporta el punto de vista de los usuarios/clientes que puede mejorar los proyectos y planes, además de mejorar proyectos ya impuestos.
- Demuestra un compromiso con una gestión eficaz y transparente.
- Potencia el papel de los agentes aumentando la aceptación general del proyecto.
- Ayuda y mejora la toma de decisiones en todas sus fases.
- Puede evitar serios problemas de contestación que demoren o invaliden el proyecto.
- Facilita el desarrollo de los proyectos en fase de construcción.

**6.1.4. Características de la participación.** Entre otras características encontramos: (Crespo, 1998)

- Integración con la toma de decisiones. Una de las características más importantes de una participación eficaz es que forme parte de un proceso integral de toma de decisiones, esto es, que haya una relación clara entre las actividades de participación y toma de decisiones. Por ello, planificar la estrategia de participación resulta de gran utilidad.
- Coordinación interna. La implantación de una estrategia de participación eficaz requiere a menudo que se involucre a diversos departamentos dentro de una organización, por lo que es vital una estrategia que defina responsabilidades, plazos y procedimientos.
- Revisión de la gestión. Una estrategia de participación proporciona al equipo gestor la información necesaria para fijar los recursos necesarios para poder interpretar mejor los aspectos más críticos e identificar cualquier posible problema desde el principio del proyecto.
- Revisión por los agentes involucrados. Una forma de aumentar la credibilidad de un proceso de toma de decisiones potencialmente controvertido consiste en dar a los agentes la posibilidad de revisar la estrategia de participación.
- Documentación. Por si hubiera dudas sobre la idoneidad de una determinada estrategia de participación, es importante que exista un documento de estrategia que fije los motivos de las actividades desarrolladas en este sentido y defina el método de evaluación y seguimiento del proceso de participación.

La Participación Social supone:

- Dedicar un tiempo
- Disponer de un espacio de encuentro con los otros
- Valorar lo colectivo
- Valorar la propia aportación
- Concebir la educación como tarea común
- El aprovechamiento racional de los recursos
- La distribución de las tareas y diversificación del trabajo
- La riqueza de puntos de vista
- La aportación de apoyo y respaldo a las iniciativas
- La colaboración en: la resolución de conflictos, la toma de decisiones y la realización de proyectos
- La asunción de las funciones propias
- El intercambio de información y experiencias
- Tener interés social y económico homogéneo
- Exponer sus ideas y disponer de sus propios recursos para cumplir con las funciones.
- Ser democrático a su interior.
- Tomar decisiones por consenso.

**6.1.5. Niveles en la participación.** Existen diferentes niveles de participación que se pueden dar en una asociación y es interesante conocerlos para ver cuáles se dan más en nuestra entidad o

cuáles apenas se dan. Las posibilidades de participar van desde lo mínimo que se puede participar (estar informado a un nivel muy básico) hasta lo máximo que se puede participar (formar parte del órgano máximo de gestión y representación de la organización: junta directiva, equipo gestor, etc.)

- Acceder a la información: en este nivel la participación consiste en estar informado o informada; ya sea porque nos preocupamos de estarlo ya sea porque la entidad se preocupa de informarnos. Ejemplos de este nivel de participación pueden ser las convocatorias a determinadas reuniones, boletines informativos de actividades de la asociación, etc.
- Opinar o ser consultado: es el nivel en el que ya hay una participación más activa que en el nivel anterior. Supone que damos una opinión sobre algo, ya sea porque tenemos el cauce adecuado para hacerlo por nuestra propia iniciativa, ya sea porque la asociación nos pregunta por nuestra opinión. Ejemplos de este nivel serían las encuestas que nos puede hacer nuestra entidad sobre diferentes temas, algunas reuniones de equipo en donde se plantean temas y se recogen opiniones, etc.
- Hacer propuestas: este nivel de participación supone no sólo dar nuestra opinión sino proponer acciones concretas de ejecución tomando la iniciativa en participar. Ejemplos de ello es cuando proponemos organizar una actividad concreta en la entidad, cuando hay un problema y aportamos ideas de solución concretas, etc.
- Decidir: es el nivel más alto de participación democrática puesto que implica que nuestra opinión es tenida en cuenta y vale igual que la de cualquier otro para el resultado final.



Ejemplo es la participación en las asambleas generales de la asociación en donde se toman las decisiones ya sea por consenso o por votación.

- Actuar: consiste en poner en práctica acciones concretas, ejecutar las decisiones tomadas, gestionar actividades, tareas, etc. Ejemplos de este nivel de participación serían las labores de la junta directiva, el trabajo voluntario, etc.

**6.1.6. Modalidades de la Participación.** La participación social puede tener distintas modalidades: formal, espontánea y organizada. Está establecida constitucionalmente.

- Participación formal: En ella se enuncian los derechos y deberes de los ciudadanos.
- Participación espontánea: Se presenta cuando los miembros de la localidad, al sentir necesidad o enfrentar un problema común, se organizan y tratan de resolverlos por sí mismos o proponen algunas medidas posibles.
- Participación organizada: La promueven las asociaciones y/o organizaciones sociales, los clubes de servicios, los partidos políticos y demás sectores sociales para apoyar el cumplimiento de los planes y programas de gobierno, o bien para efectuar obras y acciones de beneficio colectivo.

## **6.2. La planeación**

**6.2.1. Concepto.** Si bien la planeación, con este u otro nombre, es práctica corriente en las empresas y en sectores estatales específicos de las economías donde predominan los mecanismos de mercado, el ejercicio de articular sectores, programas y regiones en un plan nacional de

desarrollo es hoy en día una práctica en desuso en estas economías. A contracorriente de esta tendencia, a partir de 1991 y por mandato constitucional, Colombia fortaleció la planeación, en los ámbitos nacional, departamental y local. (Crespo, 1998)

La planeación ha sido vista tradicionalmente como un instrumento de racionalidad colectiva, de previsión estratégica ante la incertidumbre y de manejo de la complejidad, objetivos exclusivamente técnicos (En forma comprensiva, el Seminario de Alto Nivel sobre las Funciones Básicas de la Planificación define tres grandes funciones de la planeación: (1) evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos; (2) coordinación de planes y políticas, y (3) pe, 1999). En los planes se plasmaba una voluntad colectiva única y todo el poder del Estado acudía a su ejecución. (Crespo, 1998)

De otra parte, para Poveda G. la planeación corresponde a:

“...un ejercicio político definido a partir de la configuración social y económica del Estado, así como de las interrelaciones de éste con su espacio inmediato (los territorios) y con el resto del mundo, dentro del marco del modelo de desarrollo imperante o por construir...”. (Poveda G.:Esap. 2008).

Por tal razón la planificación integra:

“... el pensar, el diseñar y el actuar, es decir ubica a la planeación en el campo de la construcción de un proyecto social y territorial de desarrollo, dentro del espacio de gestión que le compete a la integración Estado – Sociedad – Territorio, por lo que es imposible concebirla como actividad

especializada y aislada respecto a la gestión y aún menos contrapuesta a ella...”. (Poveda G. Esap. 2008)

En forma comprensiva, el Seminario de Alto Nivel sobre las Funciones Básicas de la Planificación (Ilpes-Cepal, Santiago de Chile octubre 7 y 8 de 1999) definió tres grandes funciones de la planeación:

- 1- Evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos;
- 2- Coordinación de planes y políticas,
- 3- Pensamiento de largo plazo.

Principios y Elementos.

La planeación implica un conjunto de elementos los cuales se articulan estructuralmente alrededor de unos principios cuya materialización permite la construcción y desarrollo del proceso ordenado y sistemático que le es consustancial.

Como principios se pueden señalar:

- Racionalidad, Previsión, Universalidad, Unidad, Continuidad, Inherencia.

Como elementos según Loaiza G. en el documento de la Esap, del 2002 (P.4-6), estos se resumen en:

- Agente Planificador: individuos o grupos encargados de realizar el proceso en todas sus etapas.
- Receptor: es el objeto de la acción, o sea aquel a donde se pretende llevar a la situación deseada.

- Información: es lo que determina el mayor o menor grado poder de la acción del agente sobre las variables que se quieren intervenir.
- Objetivos: son los puntos de referencia durante el desarrollo del proceso.
- Los Medios: representados por los recursos físicos, humanos y financieros disponibles, los cuales combinados eficientemente conducen al resultado deseado.
- Los Plazos: periodos de tiempo dentro del cual se deberían alcanzar los objetivos.
- La Coordinación: cuyo propósito es la concatenación de las acciones teniendo en cuenta la conexión existente entre ellas.
- La Eficiencia: la relación entre el valor de los bienes y servicios producidos o los objetivos a ser alcanzados y los recursos utilizados para producir o alcanzar el resultado.
- La Decisión: es la formalización de la acción que ha de ser desencadenada en cada etapa del proceso y que deberá llevar a cabo la consecución del objetivo deseado.

**6.2.2. La Planeación en Colombia.** Pineda informa que en Colombia: La Constitución de 1991 creó formal y jurídicamente el Sistema Nacional de Planeación, compuesto por el Consejo Nacional de Planeación y consejos territoriales en 32 departamentos y 1068 municipios. La función principal de estos consejos es dar un concepto sobre los planes de desarrollo que preparan el presidente de la república, los gobernadores de los departamentos y los alcaldes de los municipios, y hacerles recomendaciones que no tienen un carácter obligatorio. (Forero P. CEPAL, P.46; 2001).

El Consejo Nacional está compuesto por representantes de sectores sociales, étnicos, ambientales, de mujeres y económicos de la población, y por representantes de las grandes regiones del país.

Los Consejos Territoriales (Departamentales – Municipales) tienen una conformación similar, que varía según el tamaño y la composición social de la población de cada municipio. Los miembros de los consejos de planeación se eligen mediante la presentación de ternas por parte de los sectores o zonas geográficas, de las cuales el gobierno respectivo escoge el representante, por un período que, en el caso del Consejo Nacional de Planeación, la Constitución fija en ocho años, el doble de un período presidencial, con la intención de que la responsabilidad de continuidad en los planes de desarrollo repose en estos consejos. (López, 2008 – 2011)

De la normatividad desarrollada surgió la obligación de elaborar tanto los planes de desarrollo nacional, como los departamentales y municipales, los cuales deberían cursar ciertos trámites para poder ser presentados y aprobados por los espacios legislativos según el orden territorial (Congreso, Asambleas, Concejos). La envergadura de esta reforma es grande. En su documento Forero Pineda “EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA DE COLOMBIA, 1994-2000”, refiriéndose a Bell, en ese entonces vicepresidente de la República ante el encuentro de ex-constituyentes de mayo de 1995 hace la siguiente cita:

“Si tuviera que indicar el avance más concreto en materia de ampliación de la democracia señalaría la creación de espacios para la discusión de la inversión pública. Así lo indica la obligación de someter a la consideración del Congreso un plan que previamente haya sido discutido, no sólo en las cámaras,

escenario natural de la democracia, sino en un foro abierto como es el Consejo Nacional de Planeación, donde están representados los diversos sectores de la sociedad”. (Consejo Nacional de Planeación, Trocha Nacional Ciudadana, Bogotá 1998.)

**6.2.3. La Planeación Participativa.** En el Seminario de La Habana al relatar la experiencia colombiana Forero P: Una de las intencionalidades más claras de la Constitución de 1991 fue la de iniciar un proceso de complementar la democracia representativa con la democracia de participación. La Carta define unos cuantos ámbitos para el ejercicio de esta nueva forma de la democracia, entre los que se destaca la planeación participativa, a la vez que refuerza la democracia representativa local y departamental.

Rescata a la planeación del desuso en que su ejercicio tecnocrático y autoritario la ha sumido en el país y en el mundo. En Colombia, la planeación global existía desde los años cincuenta y en 1968 se la había convertido en obligatoria, con la esperanza de frenar la voracidad del clientelismo en la asignación de recursos públicos mediante la introducción de criterios técnicos.

En 1991 se la proyecta al centro mismo del gran acuerdo político nacional, al darle un carácter participativo. Con ella no sólo se pretende racionalizar los planes de desarrollo sino incorporarles la manifestación de una nueva racionalidad colectiva, que se construye en forma participativa. (Forero P. CEPAL, P 45-46)

La planeación participativa tiene el potencial de generar lazos de confianza entre el Estado y la sociedad, que constituyen un valioso capital social. Dentro de una organización voluntaria, se

crean lazos de confianza que tienen el potencial de contribuir al desarrollo de una localidad, región o país, en forma que no puede ser explicada por la simple reunión de trabajo, capital y tierra, los factores que tradicionalmente daban cuenta del crecimiento.

Ese factor adicional, invisible, que se conoce como capital social, determina también la eficiencia de las administraciones. Una densa red de asociaciones voluntarias también puede impedir, según distintos estudios, la aparición de organizaciones violentas o del clientelismo.

Visto desde otro ángulo, puede decirse que, cuando las organizaciones (o las sociedades) se hacen complejas, nadie tiene una información suficiente sobre lo que está ocurriendo o sobre el eventual cumplimiento de acuerdos por parte de los demás. Esta incertidumbre hace que se pierdan muchas oportunidades y se dejen de efectuar transacciones o acuerdos, lo que representa grandes costos sociales que frenan el desarrollo.

Cuando existe desconfianza entre el Estado y los ciudadanos, ocurre lo propio: la abstención crece, porque los ciudadanos no encuentran candidatos por quién votar; el poder de convicción de los gobernantes para que la gente participe en proyectos que, para ser exitosos, deben contar con la colaboración de los ciudadanos, disminuye; la capacidad de los ciudadanos para hacer que un elegido cumpla con lo que ellos creen que va a mejorar sus vidas, es decir, la gobernabilidad de los ciudadanos frente a quienes han recibido su mandato, se deteriora.

El fenómeno de pérdida de confianza en los gobiernos se ha venido dando en muchos países. En Colombia, los niveles de confianza han sido muy inestables y, en los últimos cinco años han mostrado caídas abruptas, de acuerdo con mediciones que se han hecho.

A su vez la planeación participativa puede ser vista también como un importante escenario de creación de confianza entre ciudadanos y gobiernos y, por la misma vía, puede ser un eficaz instrumento de gobernabilidad, siempre y cuando las instancias gubernamentales respeten la autonomía de los espacios de planeación participativa de la sociedad y ésta tenga la organización y capacidad suficientes para hacerlos valer.

Esta visión de la gobernabilidad ha sido un concepto fundamental para la construcción de la planeación participativa. Como lo expresa el Consejo Nacional de Planeación, “En una democracia, en donde el Estado es instrumento supremo de la sociedad para la acción colectiva, la gobernabilidad debe entenderse como la relación construida entre los asociados y los gobernantes, que les permite a éstos conducir a la colectividad por los derroteros definidos por aquellos.

El fundamento de la gobernabilidad es la confianza: confianza de los asociados en que la voluntad general será respetada por el Estado y los gobernantes, y confianza de los gobernantes en que encontrarán la disposición de los ciudadanos para cooperar en las acciones específicas en que se manifiesta el acuerdo social”. La planeación es pues escenario privilegiado para construir gobernabilidad.

La participación de los ciudadanos se convierte así en una de las condiciones de viabilidad de los planes, especialmente cuando se requiere del concurso de los ciudadanos y de sus organizaciones para poner en práctica los proyectos del plan. (Forero P. CEPAL; P. 48 – 49; 2001)



**6.2.4. Los Planes de Desarrollo.** Considerando que el plan de desarrollo es el principal instrumento de la gestión de la política pública de las entidades territoriales, es necesario conocer lo relacionado a ellos para así entender los alcances, características y componentes que lo conforman:

- La carta de navegación que orienta el proceso de cambio progresivo de las condiciones y situación presente de un territorio hacia una situación viable, posible y deseada según lo concertado en una visión compartida de desarrollo. Por lo tanto, promueven el bienestar integral de la población, garantizan los derechos humanos, y fortalecen la democracia participativa, guardando, en todo caso, armonía con la naturaleza.
- El instrumento político, técnico, prospectivo, democrático y participativo donde la Administración Territorial concreta las decisiones, acciones, medios y recursos que se ejecutarán durante el período de gobierno. De ahí que se constituyen en el más importante instrumento de gobierno y gestión de las políticas públicas. Guían el actuar de las entidades públicas y brindan lineamientos para la acción de la comunidad y del sector privado en la búsqueda del desarrollo.
- Un instrumento de gestión y de cohesión en torno a propósitos comunes de la Administración Territorial, los diferentes sectores públicos y privados, y los estamentos sociales y comunidades, por lo que responden a las características particulares de cada territorio, considerando los contextos departamental, regional, nacional y global, las competencias y funciones establecidas en el marco constitucional y normativo vigente, y la disponibilidad efectiva de medios y recursos. (DNP, 2011; 28)

#### ***6.2.4.1. Las autoridades territoriales frente a los fines del Estado y el desarrollo integral.***

Sobre la base del principio de autonomía establecido en la Constitución Política de 1991 y en la normatividad vigente, las autoridades de las entidades territoriales (municipios, distritos y departamentos), en concertación con la sociedad organizada y sus comunidades, eligen una opción de desarrollo y adoptan las estrategias y medios para lograrla.

Dado el carácter unitario del Estado colombiano, la elección de esa opción de desarrollo debe estar articulada y armonizada con las políticas de los diferentes niveles de gobierno, y en correspondencia con el marco de las competencias y funciones definidas en la normatividad vigente.

Lo anterior implica que:

- Los alcaldes, alcaldesas, gobernadores y gobernadoras tienen como principal responsabilidad la de ser gestores, gestoras, promotores y promotoras del desarrollo integral. Así mismo, están encargados (as) de orientar el gasto público social para asegurar la consolidación progresiva del bienestar general en el territorio.
- Las autoridades de las entidades territoriales representan el Estado en lo local y a sus comunidades ante los otros niveles de gobierno y demás organismos estatales, privados y la comunidad internacional.
- Las autoridades de las entidades territoriales son responsables de velar por el cumplimiento de los fines esenciales del Estado establecidos en la Constitución. Tales fines están orientados a promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los

principios, deberes y derechos consagrados en la Constitución y, facilitar la participación de todos los grupos poblacionales en las decisiones que los afectan en la vida social, cultural, económica y política. (DNP; 2011; P. 9)

**6.2.4.2. Finalidades y Deberes del Estado.** Las autoridades públicas de las entidades territoriales deben promover el desarrollo y para hacerlo deben tener en cuenta que:

- La soberanía reside en el pueblo, y, por lo tanto, la ciudadanía, sin discriminación alguna, reconociendo y valorando la diversidad, debe tomar decisiones frente a su desarrollo a través de los procesos electorales y de su participación en la gestión pública.
- El Estado está al servicio de la persona como ciudadano y ciudadana sujeto de derechos.
- Existen competencias específicas establecidas en la normatividad para cada nivel de gobierno, por lo tanto, la gestión de las administraciones públicas de las entidades territoriales debe basarse en dichas competencias y la articulación de acciones con los demás niveles de gobierno.
- Alcaldes, alcaldesas, gobernadores y gobernadoras son la primera autoridad de las entidades territoriales representan del Estado en lo local y son responsables del cumplimiento de los derechos individuales y colectivos de la ciudadanía.
- Los recursos públicos deben ejecutarse de manera efectiva, transparente y de acuerdo con las competencias asignadas por la Constitución y la ley.

- El interés de la sociedad en su conjunto prevalece sobre el de los individuos y es obligación de todos contribuir al bienestar de los otros seres humanos, en especial de quienes se encuentran en situación histórica de desventaja frente a los beneficios y oportunidades del desarrollo: niños, adolescentes, jóvenes, mujeres, personas en situación y/o condición de discapacidad, víctimas del conflicto armado interno, personas en situación de desplazamiento, personas en procesos de reintegración y población vulnerable.

- La prioridad de la inversión es avanzar en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos y la atención a los requerimientos sociales de la población teniendo en cuenta el sexo, la edad, la etnia, el lugar de residencia o las condiciones socioeconómicas, situación de desplazamiento, discapacidad, discriminación o vulnerabilidad manifiesta.

- Las decisiones de política pública que se implementen deben considerar la diversidad y diferencias de la población por sexo, edad, etnia, territorio (lugar de residencia) y según su condición y situación. (DNP; 2011; P.10)

### **6.3. La planeación como proceso**

La planeación es importante porque transforma la intención en acción y permite vislumbrar los impactos y consecuencias de los acontecimientos e influir en estos. Tiene la responsabilidad de anticipar las repercusiones futuras de las decisiones asumidas en el presente.

La planeación constituye el punto de partida del proceso de gestión pública, dado que allí se establecen las directrices estratégicas para guiar la gestión del desarrollo integral, sobre la base de los tres pilares de la gestión pública:

- La garantía de derechos humanos.
- El fortalecimiento de la democracia participativa y pluralista.
  - La promoción del desarrollo integral, lo cual implica transformaciones en las dimensiones poblacional, económica, socio-cultural, político-administrativa y ambientes natural y construido.

Además, como proceso su acción incorpora todos los elementos que abarcan al accionar del Estado y la gestión pública por eso:

- Responde a un contexto determinado: local, municipal, departamental, regional, nacional y/o global.
- Es estratégica, integral y prospectiva: reconoce y comprende la situación presente de la entidad territorial a partir de las dimensiones del desarrollo integral.
- Identifica ventajas comparativas del territorio y las transforma en ventajas competitivas.
- Es continua y permanente y guía la gestión pública por resultados.
- Identifica y da respuesta a problemáticas de interés público, necesidades de la población, conflictos y tensiones de las dimensiones del desarrollo integral.
- Es dinámica y flexible: se revisa y ajusta a la luz de los cambios normativos, los lineamientos de políticas o por situaciones declaradas como desastres, entre otros.

- Organiza la acción humana alrededor de una idea de bienestar colectivo, reconocimiento y protección de la diversidad biológica y cultural.
- Es un punto de encuentro entre los criterios políticos y sociales de carácter público y la asignación técnica de medios y de recursos.
- Es deliberativa y democrática: involucra al Estado, el sector privado, la sociedad civil y la comunidad en torno a una visión compartida de desarrollo.” (DNP; 2011; P. 19)

**6.3.1. Atributos de la planeación para el desarrollo integral con enfoque para garantizar los derechos de la población.** Colombia es un Estado social de derecho en el cual las personas que habitan en las entidades territoriales son sujetos de los derechos y libertades universalmente reconocidos, por tal razón en nuestro contexto esta acción se constituye en un proceso de planeación para el desarrollo integral pone a las personas como centro de la acción del Estado, donde las instituciones, entidades y organizaciones y organismos públicos deben estar al servicio del interés general, brindando la atención requerida por cada grupo poblacional de acuerdo con su nivel de vulnerabilidad, y garantizando el respeto, protección y efectividad de sus derechos, los cuales se agrupan en los siguientes ejes temáticos a saber:

- Cultura y ciudadanía en derechos humanos.
- Derechos a la vida, a la libertad y a la integridad y personal.
- Lucha contra todas las formas de discriminación y promoción del respeto a las identidades.
- Derechos económicos, sociales y culturales.

- Acceso a la justicia y lucha contra la impunidad.

**6.3.1.1. Planeación diferencial e incluyente.** La integralidad de la planeación implica también tener en cuenta la obligación de proteger, garantizar o restituir en alguna medida a las poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad, exclusión y condiciones básicas de calidad de vida y, por lo tanto, es imperativa la “identificación y focalización” de las poblaciones sobre las cuales debe hacerse la intervención, dado que los recursos por lo general son limitados.

Este enfoque implica:

- Planeación con perspectiva de género: Es necesario dar una mirada al desarrollo considerando la perspectiva de género, la cual permite hacer evidente si en la entidad territorial se dan relaciones inequitativas que frenan un desarrollo igualitario y la plena participación de mujeres y hombres, teniendo en cuenta a su vez las múltiples discriminaciones de acuerdo con la edad, el sexo, la etnia, la situación socioeconómica y el rol que desempeña cada cual en la familia y en el grupo social
- Planeación y grupos étnicos: Para una planeación diferencial e incluyente es necesario que, en la mirada hacia el desarrollo, se considere la variable étnica, para lo cual se debe tener en cuenta que no hay una receta única, dada la diversidad que existe en los grupos étnicos con que cuenta el país. Dicha diversidad se manifiesta, entre otras, en las cosmovisiones y cosmogonías diferenciadas, las características regionales, el territorio ancestral o el sitio de residencia actual (zona urbana o área rural).

- Planeación y superación de la pobreza: En esa misma línea se sustenta la atención prioritaria e integral a la población en situación de extrema pobreza y el desarrollo de un ejercicio de planeación territorial para la superación de las trampas que la configuran, tal como lo dispone el actual Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Prosperidad para Todos, en su artículo 9.
- Planeación y reintegración: El derecho que todos los ciudadanos y las ciudadanas tenemos a una vida digna y en paz, hace necesario intervenir en poblaciones en proceso de reintegración social y económica, sus familias y las comunidades receptoras, en la medida que el éxito de la reintegración para el logro de la paz es corresponsabilidad de la sociedad colombiana en su conjunto.
- Planeación y víctimas: Las personas que han sufrido daños por causa del conflicto armado interno también requieren de atención prioritaria. Por ello, Alcaldes, Alcaldesas, Gobernadores y Gobernadoras deben diseñar e implementar programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.
- Planeación y discapacitados: La planeación también debe ser incluyente en materia de discapacidad, en el sentido que debe facilitar la movilidad y accesibilidad, así como eliminar cualquier forma de discriminación. Es necesario integrar a quienes tienen deficiencias físicas o mentales.
- Planeación y generación: La planeación diferencial e incluyente implica la promoción, protección y defensa, sin discriminación alguna, de los derechos de los niños, niñas,



adolescentes, jóvenes y adulto mayor, bajo los principios universales de dignidad, igualdad, equidad, justicia social, solidaridad, prevalencia de sus derechos, interés superior y participación en los asuntos de su interés.

**6.3.1.2. Planeación para la democracia participativa y pluralista.** En este sentido, el proceso de planeación debe:

- a) Brindar la posibilidad real de intervención a todas las personas y los diferentes grupos de representación y de interés de la entidad territorial.
- b) Considerar las opiniones e intereses de los diferentes actores, con el fin de priorizar problemas y acciones y lograr el máximo nivel de beneficio social posible.
- c) Permitir llegar a acuerdos, definir propósitos, objetivos y metas compartidas, conforme con la visión de futuro concertada.

**6.3.1.3. Algunas condiciones para fortalecer la democracia participativa y pluralista.**

- Diálogo de saberes: la información y los análisis técnicos deben ser validados y discutidos con el saber y la experticia local.
- Las decisiones de política deben ser concertadas con los actores locales (representativos de organizaciones sociales, políticas y privadas), quienes se fortalecen a medida que participan en el proceso. Para ello es necesario ofrecer las condiciones para que quienes se encuentran en posición de desventaja frente a las oportunidades del

desarrollo participen de los procesos y puedan realizar ejercicios efectivos de incidencia política.

- Las decisiones de política deben estar soportadas en la legislación nacional y en el marco de las competencias territoriales.
- Es fundamental que el mandatario respete y mantenga las decisiones de política tomadas de manera participativa, para generar confianza e interés de la ciudadanía frente al ejercicio de la participación como mecanismo efectivo para el relacionamiento con las administraciones y aumentar su legitimidad.
- El proceso, el debate a que da lugar, los resultados finales y acuerdos deben quedar consignados en documentos de libre acceso para los actores locales.

**6.3.2. Contenidos de los Planes de Desarrollo.** Los planes de desarrollo de las entidades territoriales deben contener una parte estratégica y un plan de inversiones de medio y largo plazo, de acuerdo con la reglamentación de las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales y los Municipales o las autoridades administrativas que hicieren las veces, siguiendo los criterios de formulación establecidos en la Ley 152 de 1994.

a- Parte estratégica:

- Visión compartida de desarrollo.
- Objetivos estratégicos de mediano y corto plazo.
- Metas estratégicas de mediano y corto plazo.

- Estrategias y políticas para alcanzar los objetivos y metas estratégicas de mediano y corto plazo.
- Descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas y los proyectos prioritarios de inversión.
- Descripción de los medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación de las entidades territoriales con la planeación nacional, sectorial, regional y de las entidades territoriales indígenas; y de aquellas otras entidades territoriales que se constituyan en aplicación de las normas

b-Plan de inversiones de mediano y corto plazo:

- Proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público.
- Síntesis de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión.
- Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán en los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general.
- La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución y corto plazo.

**6.3.3. Principales actores y responsabilidades.** La Constitución Política de 1991 y sus desarrollos normativos vigentes establecen que la institucionalidad pública básica de la planeación para el desarrollo integral está conformada por: las autoridades y las instancias de planeación.

**Figura 1. Actores e Instancias de planeación.**

NIVEL NACIONAL		NIVEL TERRITORIAL	
AUTORIDADES DE PLANEACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidencia de la República</li> <li>• Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)</li> <li>• Departamento Nacional de Planeación (DNP)</li> <li>• Ministerio de Hacienda y Crédito Público</li> <li>• Los demás ministerios y Departamentos Administrativos</li> </ul>	Alcaldes (as) / Gobernadores (as)	Lideran los procesos de desarrollo integral; máximos orientadores de la planeación en su jurisdicción
		Consejos de Gobierno de las alcaldías y gobernaciones	Apoyan a alcaldes, alcaldesas, gobernadores y gobernadoras en la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos de los sectores a su cargo.
		Secretarías, Departamentos Administrativos u oficina de planeación de las alcaldías y gobernaciones.	Responsables técnicamente de la integridad y viabilidad de los planes de desarrollos municipales, distritales y departamentales.
		Secretarías,   Departamentos Administrativos u oficinas especializadas de las alcaldías y gobernaciones	Responsables de definir programas y proyectos que permitan cumplir las metas en su respectivo sector.
INSTANCIAS DE PLANEACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Congreso de la República</li> <li>• Consejo Nacional de Planeación</li> </ul>	Las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, Distritales y las Entidades Territoriales Indígenas.	Corporaciones administrativas que representan a la sociedad civil al ser elegidos por votación popular para el mismo periodo de alcaldes, alcaldesas, gobernadores y gobernadoras, son responsables junto con éstos del desarrollo integral; les corresponde adoptar los respectivos planes y programas de desarrollo económico y social y reglamentar algunas de las funciones a cargo de las entidades territoriales.
		Los Consejos Territoriales de planeación Municipal, Departamental, Distrital o de las Entidades Territoriales Indígenas.	Espacio que materializa la representación de todas las fuerzas vivas y grupos de interés en los municipios, distritos y departamentos, para que de manera articulada y concertada participen en la formulación, el seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo.

Fuente: DNP, ESAP. Guías para la gestión pública territorial. Bogotá, 2011

**Figura 2. Actores en el ciclo del Plan de Desarrollo.**

Actores	Elaboración y aprobación	Ejecución	Seguimiento y evaluación	Rendición de cuentas
<b>Administración</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Formula participativamente la propuesta de proyecto plan de desarrollo, con base en la situación de la entidad territorial, el programa de gobierno, las competencias y los recursos de inversión disponible y la articulación con las políticas de los demás niveles de gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Formula el Plan Indicativo los Planes de Acción, el Plan Operativo Anual (POAI) y el presupuesto de cada vigencia.</li> <li>•Formula proyectos y realiza los procesos administrativos para su ejecución y/o contratación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Realiza el seguimiento y la evaluación del plan de desarrollo a través de una estrategia que contenga la línea base, objetivos, metas, indicadores, cronograma de seguimiento e informe de resultados del plan, articulación con instrumentos como el plan indicativo de acción y el POAI.</li> <li>•Elabora informes de seguimiento a la gestión sobre la base de los objetivos y metas del plan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Rinde cuentas de su gestión a la comunidad y ciudadanía en general, a otros niveles de gobierno, corporaciones públicas y organismos de control, de acuerdo con el esquema y cronograma de seguimiento y evaluación de resultados.</li> <li>•facilitar los escenarios de control ciudadano y convocar de manera periódica a las organizaciones y veedurías ciudadanas para escuchar sus propuestas o críticas, siguiendo las directrices señaladas en el artículo 78 de la Ley 1474 y la política de rendición de cuentas contenida en el CONPES 3564 de 2010.</li> </ul>

Fuente: DNP, ESAP. Guías para la gestión pública territorial. Bogotá, 2011

## 7. Marco situacional

Barrancabermeja es un municipio colombiano, ubicado en el departamento de Santander y es la capital de la Provincia de los Yarigués. Está ubicado a 101 km de Bucaramanga, al occidente del departamento de Santander, en el corazón de Colombia, en la margen oriental del Río Magdalena y se constituye en la ciudad más importante del Magdalena Medio y segunda en todo el departamento. Está sobre la transversal nacional 66, a 29 kilómetros de dicha Troncal.

La ciudad está situada en el fértil valle del Magdalena, en la margen derecha del río, rodeada de un sinfín de ciénagas y quebradas que le han dado a la ciudad el apodo de “ciudad entre aguas”, a pesar de que no es una isla. No hay ningún tipo de elevación en la ciudad, pero el área rural está atravesada en la sección oriental del área total municipal por la serranía de los Yarigués. La principal y más conocida elevación de la serranía es la meseta de San Rafael.

El Municipio de Barrancabermeja se encuentra ubicado en la Provincia de Mares, al occidente del Departamento de Santander, en el corazón de Colombia en la Margen oriental del Río Magdalena, se extiende sobre este gran valle, irrigado por los ríos Sogamoso, La Colorada y Opón, con una latitud Norte de 7° 03' 48; una Longitud Oeste de 73° 51' 50 y con una altitud sobre el nivel del mar de 75.94 Metros.

Es importante reconocer que el Municipio se encuentra en la cuenta Hidrográfica del Magdalena Medio. Cuenta con dos sistemas de ciénagas y gran variedad de caños y quebradas; como son entre otros las Ciénagas San Silvestre, El Llanito, Zapatero, Juan Esteban y Opón, las quebradas El Llanito, Cremosa, Zarzal, Vizcaína y los caños El Llanito, San Silvestre y el Tigre, entre otros.

## **8. Marco jurídico**

**8.1. Marco Normativo Internacional.** El marco jurídico internacional aplicable a Colombia está constituido tanto por la Declaración Universal de los Derechos Humanos como por los Convenios y Pactos internacionales suscritos por el Estado Colombiano en los diferentes ámbitos de la vida. La Carta Política en su artículo 93 señala que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso de la República, que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno

**8.2. Marco Normativo Nacional.** El marco normativo nacional está integrado por la Constitución política nacional, leyes del Congreso de la República y decretos, así como los fallos de la Corte Constitucional, regulaciones que dan soporte al Estado social de derecho.

- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Ley 152 de 1994 – Por la cual se establece la Ley Orgánica del plan de desarrollo.
- Ley 387 de 1997 – Sobre el desplazamiento forzado y la responsabilidad del Estado.
- Ley 388 de 1997 – Sobre el ordenamiento del territorio de los municipios, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.
- Decreto 1865 de 1994 y 1200 de 2004
- Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia.

- Ley 1122 de 2007 – Artículo 33. Plan Nacional de Salud Pública. Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1257 de 2008 – Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1454 de 2011 – Por la cual se distan normas orgánicas sobre el ordenamiento territorial (LOOT).
- Ley 1448 de 2011.



## **9. Metodología**

### **9.1. Desarrollo de la Metodología**

Dadas las características del objeto de la investigación, su trascendencia en términos de aplicación que se dará a los resultados y la complejidad del fenómeno estudiado se determinó inicialmente revisar los métodos utilizados en las ciencias sociales y de esta manera determinar cuál de ellos sería el apropiado para acercarse a un conocimiento profundo de la temática. O un su defecto, determinar qué instrumentos podían ser aplicados indistintamente a la categoría metodológica a la que formalmente se inscriben.

Se tiene presente que:

“... El ser humano a través del tiempo se ha preocupado por buscar la verdad de lo que piensa, esto implica la búsqueda del conocimiento en la realidad que permita darle validez a su verdad, en lo que Morín (1999) define como “el conocimiento del conocimiento”, en una relación dialógica entre comprensión y explicación; pero esa realidad en las ciencias sociales está impregnada también de lo complejo y lo incierto, por lo que se deduce que esta cambia constantemente.

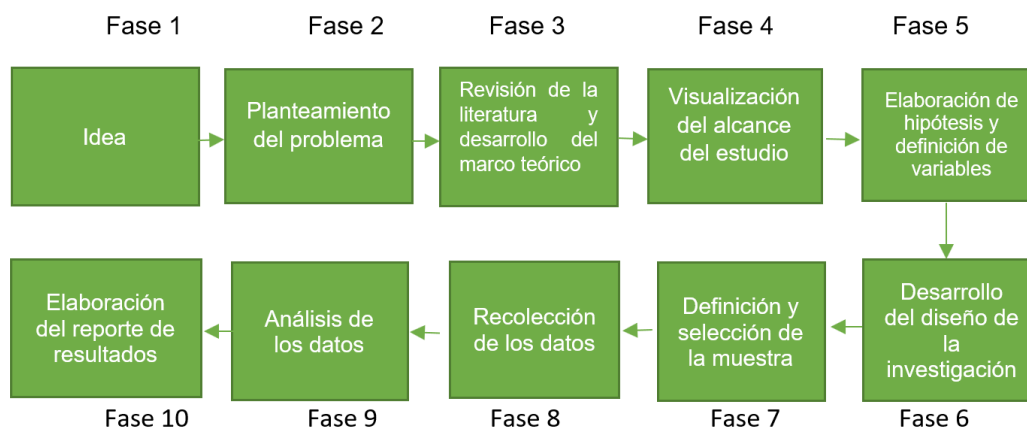
En este contexto, el acercamiento a la realidad requiere por parte del investigador utilizar e integrar diferentes métodos en el campo cuantitativo y cualitativo en forma dinámica y cambiante, aprovechando las fortalezas que pueda tener cada uno con el propósito de mejorar su capacidad de conocer, analizar e interpretar la realidad social, puesto que la realidad misma es

múltiple y por lo tanto, múltiples deben ser los enfoques para abordarlas; por lo que resulta innecesaria la dicotomía entre ambos métodos, destacando que el empleo de un método no excluye la posibilidad de usar otro cuando sea necesario, lo cual dependerá de la estrategia del investigador...” (Del Canto, Ero; 2013)

Siendo así, se tiene que en el método cuantitativo: “... se parte de una idea, que va acotándose y, una vez delimitada, se derivan objetivos y preguntas de investigación, se revisa la literatura y se construye un marco o una perspectiva teórica. De las preguntas se establecen hipótesis y determinan variables; se desarrolla un plan para probarlas (diseño); se miden las variables en un determinado contexto; se analizan las mediciones obtenidas (con frecuencia utilizando métodos estadísticos), y se establece una serie de conclusiones respecto de la(s) hipótesis...” (Fernández Colla, Baptista Lucio, & Hernánces Sampeiri, 2010).

Método cuantitativo cuenta con el siguiente proceso:

**Figura 3.** Método cuantitativo

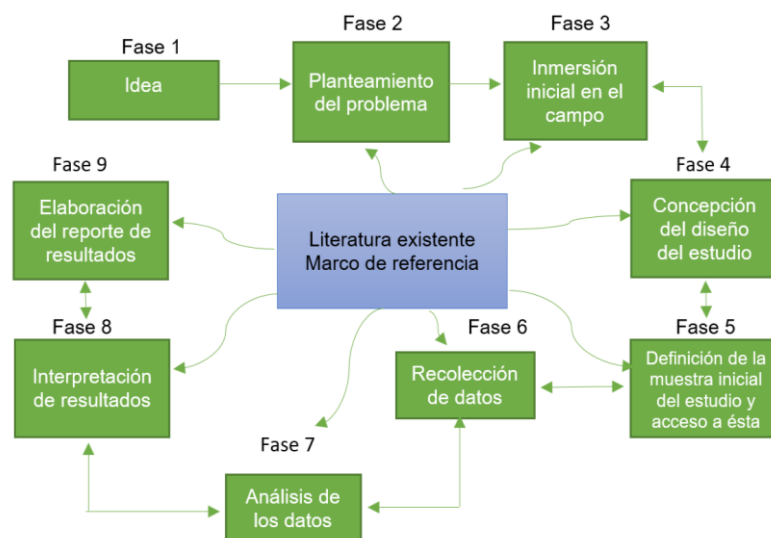


Fuente: Libro Metodología de investigación. Proceso cuantitativo

En una investigación cuantitativa se pretende generalizar los resultados encontrados en un grupo o segmento (muestra) a una colectividad mayor (universo o población). También, se busca que los estudios efectuados puedan replicarse.

En cuanto al Método Cualitativo, utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación. “Con este método se pueden desarrollar preguntas e hipótesis antes, durante o después de la recolección y el análisis de los datos. Con frecuencia, estas actividades sirven, primero, para descubrir cuáles son las preguntas de investigación más importantes, y después, para refinarlas y responderlas. La acción indagatoria se mueve de manera dinámica en ambos sentidos: entre los hechos y su interpretación, y resulta un proceso más bien “circular” y no siempre la secuencia es la misma, varía de acuerdo con cada estudio en particular” (Fernández Colla, Baptista Lucio, & Hernánces Sampeiri, 2010).

**Figura 4. Método cualitativo**



Fuente: Libro Metodología de investigación. Proceso cualitativo.

En el caso del proceso cualitativo, la muestra, la recolección y el análisis son fases que se realizan prácticamente de manera simultánea.

Según, Patton (1980, 1990) define los datos cualitativos como descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones, conductas observadas y sus manifestaciones.

Aunque estas metodologías sean complementarias es también procedente observar las diferencias, ventajas y desventajas de la utilización de las mismas.

**Tabla 1. Principales diferencias entre la Investigación Cuantitativa y Cualitativa**

<b>INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA</b>	<b>INVESTIGACIÓN CUALITATIVA</b>
Basada en la inducción probabilística del positivismo lógico	Centrada en la fenomenología y comprensión
Medición penetrante y controlada	Observación naturista sin control
Objetiva	Subjetiva
Interferencias más allá de los datos	Interferencia de sus datos
Confirmatoria, inferencial, deductiva	Exploratoria, inductiva y descriptiva
Orientada al resultado	Orientada al proceso
Datos “sólidos y repetibles”	Datos “ricos y profundos”
Generalizable	No generalizable
Particularista	Holística
Realidad estática	Realidad Dinámica

Fuente: Fernández y Díaz. 2002.

**Tabla 2. Ventajas y Desventajas de los Métodos Cuantitativos y Cualitativos.**

<b>MÉTODOS CUANTITATIVOS</b>	<b>MÉTODOS CUALITATIVOS</b>
Propensión a “servirse de” los sujetos del estudio Se limita a responder	Propensión a “comunicarse con” los sujetos del estudio Se limita a preguntar Comunicación más horizontal entre el investigador, mayor naturalidad y habilidad de estudiar los factores sociales en un escenario natural.
Son débiles en términos de validez interna – casi nunca sabemos si miden lo que quieren medir – pero son fuertes en validez externa, lo que encuentran es generalizable a la población.	Son fuertes en términos de validez interna, pero son débiles en validez externa, lo que encuentran no es generalizable a la población.
Preguntan a los cuantitativos: ¿Cuán particularizables son los hallazgos?	Preguntan a los cualitativos: ¿Son generalizables tus hallazgos?

Fuente: Fernández y Díaz. 2002

Estos elementos permiten decir que el presente proyecto de investigación tiene un enfoque cualitativo y por consiguiente es a la vez dialéctico y empírico. Estará determinado por la aplicación de encuestas y la metodología de investigación descriptiva para despejar las variables.

“... El objetivo de la investigación descriptiva consiste en llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas. Su meta no se limita a la recolección de datos, sino a la predicción e identificación de las relaciones que existen entre dos o más variables. La información no sólo se tabulará, sino que se recogerán los datos sobre la base de una hipótesis o teoría, se expondrá y resumirá la información de manera cuidadosa y luego se analizará minuciosamente el resultado,

a fin de extraer generalizaciones significativas que contribuyan al conocimiento...” (Sandez J.G.; 2009)

Para su desarrollo se realizará una investigación descriptiva para conocer las expectativas y percepciones de las personas frente a la participación ciudadana en las diferentes fases de construcción de los Planes de Desarrollo y el que sea la comunidad la encargada de proponer y evaluar los contenidos de los mismos, logrando de esta manera una interacción directa de las partes y una retroalimentación que favorezca la construcción de sociedad.

## **9.2. Aplicación Metodológica**

En un primer momento se realizó la revisión de fuentes relacionadas con el estudio propuesto, lo que permitió de realizar el estudio de contenidos de los mismos, a fin de tener una visión de contexto de la problemática y los argumentos necesarios para la definición de las categorías de análisis acordes con los objetivos planteados que permitieran la segmentación de la información y poder dar respuesta al producto final, que en este caso es la participación ciudadana en la administración pública.

Una vez revisada la literatura pertinente se procedió a definir los instrumentos que serían aplicados en el contexto local para recoger la información necesaria para dar respuesta a cada uno de los objetivos planteados y a su vez permitieran la sistematización de los datos obtenidos:

(Ver anexos A, B, C y D)

Formato de entrevistas (Anexo A)

Ficha Análisis de Entrevistas (Anexo B)

Formato de Encuesta a Líderes Sociales (Anexo C)

Matriz de análisis de Encuestas (anexo D)

En un segundo momento se procedió a realizar la búsqueda de fuentes primarias y secundarias relacionadas con los temáticos objetos de la investigación.

En un tercer momento se procedió a la aplicación de los instrumentos diseñados.

En un cuarto momento se sistematizó la información recopilada en los formatos de análisis diseñados.

En un momento posterior se procedió a realizar el análisis de los contenidos para avanzar en la construcción de las respuestas planteadas por los objetivos y poder a partir de estas perfilar los elementos que serían considerados en la elaboración de la propuesta

### **9.3. Recopilación de la información**

Se realizó la búsqueda de autores y trabajos donde se abordaba el tema central de la participación ciudadana, sus aspectos teóricos y conceptuales. Además, se revisó la literatura elaborada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y los documentos relacionados con el tema de la Oficina Asesora de Planeación Municipal y del Consejo Territorial de Planeación de Barrancabermeja (CTP).

### **9.4. Definición de los instrumentos**

Como ya se señaló antes, para cada segmento de la investigación se definieron instrumentos con finalidades específicas:

- Para la recopilación de la Información se utilizaron la Entrevista y la Encuesta.
- Para la sistematización de Información se diseñaron matrices para identificar la información recopilada según la categoría de análisis, como matrices para seguimiento de comunicaciones, identificación de imágenes por medio impreso.
- Para el análisis de la Información.
- Para el análisis de contenido se diseñaron matrices para realizar la revisión de los hallazgos de acuerdo a los aspectos relacionados con el presente trabajo.

## **9.5. Aplicación de los instrumentos**

Una vez definidos los instrumentos se procedió a la aplicación de los mismos, en el Formato Entrevista se definieron cinco (5) preguntas dirigidas a investigadores reconocidos y líderes sociales de reconocida trayectoria por su participación social.

Para el Formato de la Encuesta se definieron trece (13) preguntas que iban dirigidas a líderes de las organizaciones sociales y espacios de participación ciudadana como el CTP las Juntas Administradoras Locales (JAL) y Juntas de Acción Comunal (J.A.C.), logrando así conocer la apreciación de la población frente al objeto de estudio.

**9.5.1. Entrevista a profundidad.** Se aplicaron cinco (5) preguntas dirigidas a 10 investigadores reconocidos y líderes sociales de reconocida trayectoria por su participación social.



**Personas seleccionadas:**

- **Francisco José Campo**, líder de derechos, presidente Asociación de Periodistas de Barrancabermeja (APB).
- **Elizardo Badillo** - Líder social, presidente Junta de Acción Comunal barrio La Esperanza, Comuna Cinco de Barrancabermeja.
- **Gustavo Afanador Severiche** - Exasesor de Planeación Municipal, Municipio de Barrancabermeja.
- **Hidamis Acero Devia** – Comunicadora Social y Exintegrante del Consejo Territorial de Planeación.
- **Luis Gabriel Taboada Castro** - funcionario de Planeación Municipal, coordinador de la elaboración del Plan de Desarrollo- 2016-2019
- **Arturo Moncada Rodríguez** - Historiador y Asesor en Organizaciones sobre Desarrollo Social y Cultural.
- **Edgar Javier Vásquez Afanador**, Gerente de proyectos de la Corporación Consolidar de Barrancabermeja.
- **Regulo Madero F.**, Presidente de la Federación Nacional de Paz. Ex Concejero Nacional de Paz.
- **Richard Walter Triana**, Director del Centro de Estudios Regionales (CER)
- **Santiago Camargo**, Coordinador del Observatorio de Paz Integral del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio.

**9.5.2. Preguntas realizadas.**

- - ¿Qué opinión le merece la Participación Ciudadana en los procesos de Planeación en la ciudad?
- - ¿Qué opinión le merece el proceso de elaboración de los Planes de Desarrollo?
- ¿Cuáles debilidades le encuentra?
- ¿Cuáles fortalezas le encuentra?
- ¿En su opinión qué se debería hacer y tener en cuenta para que la Participación Ciudadana sea una realidad concreta y efectiva en los procesos de Planeación locales?

Para el análisis de los aportes de cada entrevistado se procedió a definir tres categorías para visibilizar lo pertinente a la investigación:

- Elementos comunes a cada aporte.
- Elementos no comunes en los aportes.
- Elemento novedoso.

**9.5.3. Análisis y resultados de la entrevista.** Las respuestas fueron consignadas en la matriz diseñada para tal efecto (Ver Anexo Matriz de Entrevista (Ver Anexo B)

**9.5.4. Encuesta.** Se tuvo en cuenta que Barrancabermeja tiene más de 150 barrios organizados en siete (7) comunas compuestas en promedio de 22 barrios cada una y seis (6) corregimientos en el área rural, en donde cada barrio posee J.A.C. con 5 miembros principales, 66 ediles y 32 Consejeros Territoriales de Planeación:

**Tabla 3. Distribución administrativa de Barrancabermeja.**

COMUNA	Barrios por Comuna
1	22
2	16
3	27
4	26
5	26
6	13
7	24
Sector	6 corregimientos
Rural	

Fuente: Acuerdo 003 de 1998. P.31

**9.5.5.1. Selección del Universo y la Muestra.** Para realizar la encuesta se tomó como universo la totalidad de miembros de las J.A.C., teniendo en cuenta que cada Junta tiene 5 miembros principales, los 66 ediles de la J.A.L. y los 32 integrantes del C.T.P.

#### **Ecuación 1. Determinación de la muestra**

$$n = \frac{Z^2 * (p * q) * N}{e^2 (N-1) + Z^2 (p * q)}$$

**Donde:**

n : Tamaño de la muestra

Z: Nivel de confiabilidad (94%)

p: Probabilidad de que ocurra el evento

q: Probabilidad de que no ocurra el evento

e: Margen de error (6%)

N: tamaño de la población

Universo: 898 personas (Líderes sociales)

Margen de error: 6%

Nivel de confianza: 94%

Tamaño de la muestra: 194

Esta encuesta se diseñó y aplicó teniendo en cuenta la división político administrativa del municipio y la base demográfica local la cual permitió porcentualmente definir la muestra:

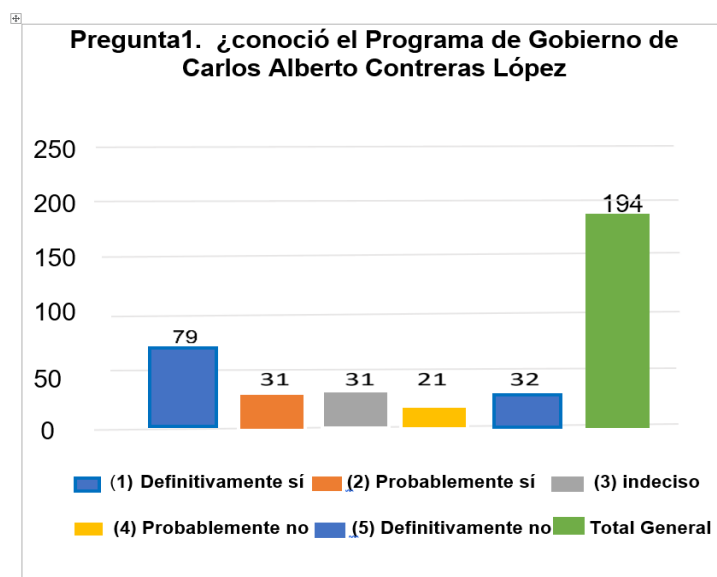
**Tabla 4. Distribución de encuestas según liderazgo social.**

<u>Encuestas por sector social Ediles (JAL)</u>	
Comuna 1	4
Comuna 2	4
Comuna 3	4
Comuna 4	4
Comuna 5	4
Comuna 6	4
Comuna 7	4
Rurales	20
<b>Total</b>	<b>48</b>
<u>Encuestas por sector social J.A.C.</u>	
Comuna 1	14
Comuna 2	8
Comuna 3	18
Comuna 4	17
Comuna 5	14
Comuna 6	8
Comuna 7	13
Rurales	40
<b>Total</b>	<b>132</b>
<u>Encuestas por sector social C.T.P.</u>	
C.T.P.	14
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

### 9.5.5. Resultado de la Encuesta.

**Gráfica 1 Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López**



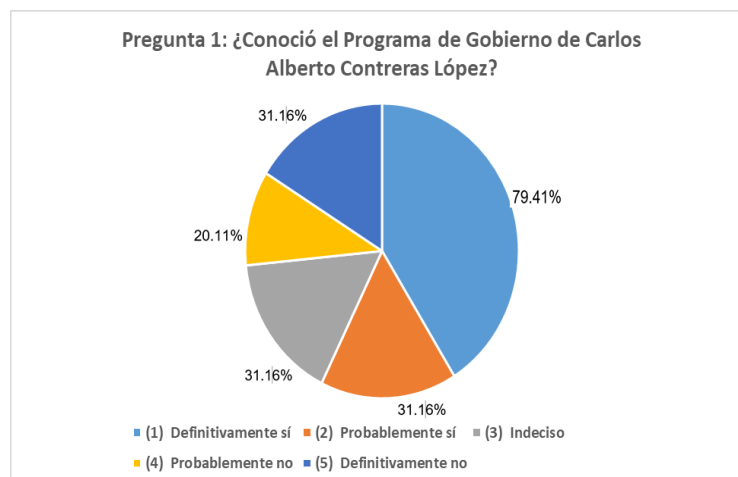
Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 5. Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López?**

Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López?	
(1) Definitivamente sí	79
(2) Probablemente sí	31
(3) Indeciso	31
(4) Probablemente no	21
(5) Definitivamente no	32
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

### Gráfica 2. Pregunta 1 – Porcentajes

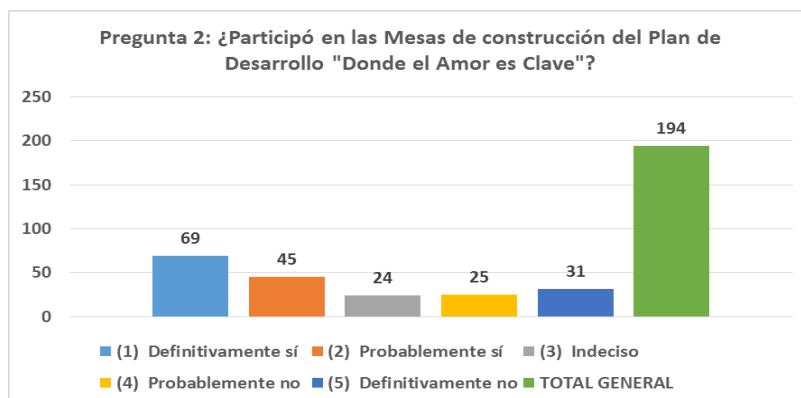


Fuente: Elaboración del propia

El 41% de Definitivamente si más el 16% de probablemente si, dan un nivel aproximado de conocimiento del Programa de cerca del 57% de los encuestados.

### Gráfica 3. Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo

“Donde el Amor es Clave”?



Fuente: Elaboración del propia

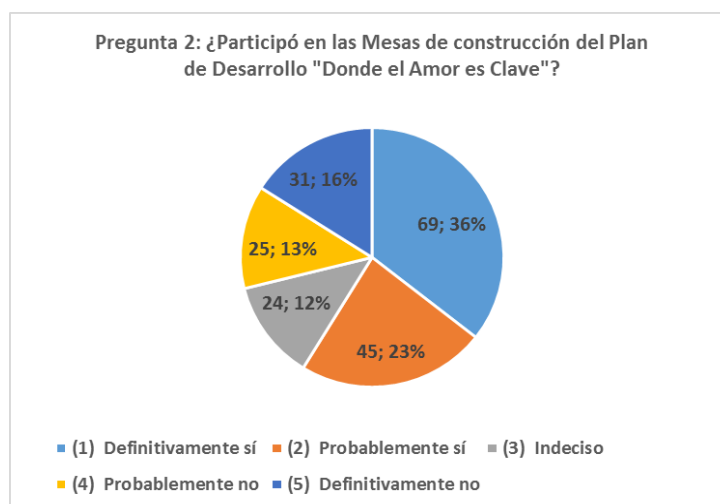
**Tabla 6. Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave"?**

<b>Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave"?</b>	
(1) Definitivamente sí	69
(2) Probablemente sí	45
(3) Indeciso	24
(4) Probablemente no	25
(5) Definitivamente no	31
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

Porcentualmente sería:

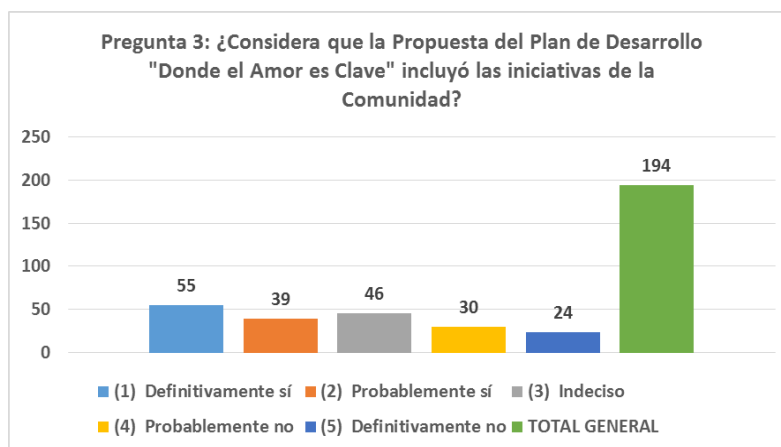
**Gráfica 4. Pregunta 2 – Porcentajes.**



Fuente: Elaboración del propia

El 36% de Definitivamente si más el 23% de probablemente si, dan un nivel aproximado de participación en la construcción del Plan de Desarrollo de cerca del 59% de los encuestados.

**Gráfica 5. Pregunta 3: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo “Donde el Amor es Clave” incluyó las iniciativas de la Comunidad?**



Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 7. Pregunta 3: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo “Donde el Amor es Clave” incluyó las iniciativas de la Comunidad?**

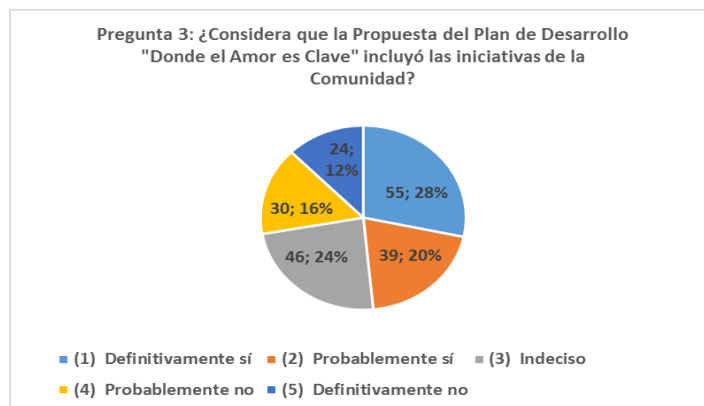
<b>Pregunta 3: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave" incluyó las iniciativas de la Comunidad?</b>	
(1) Definitivamente sí	55
(2) Probablemente sí	39
(3) Indeciso	46
(4) Probablemente no	30
(5) Definitivamente no	24
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia



Porcentualmente sería:

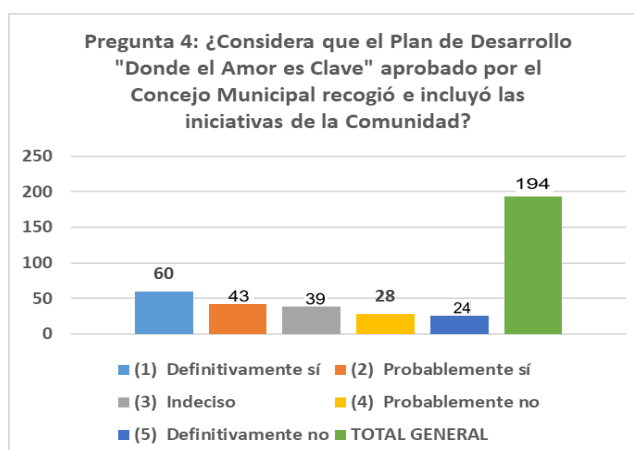
### Gráfica 6. Pregunta 3 – Porcentajes.



Fuente: Elaboración del propia

El 28% de Definitivamente si más el 20% de probablemente si, dan un nivel aproximado de inclusión que contrasta con las anteriores respuestas, ya que son afirmativas cerca del 48% de las respuestas. El 28% adverso denota alta credibilidad de labor del Alcalde Municipal.

### Gráfica 7. Pregunta 4: ¿Considera que el Plan de Desarrollo “Donde el Amor es Clave” aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la comunidad?



Fuente: Elaboración del propia

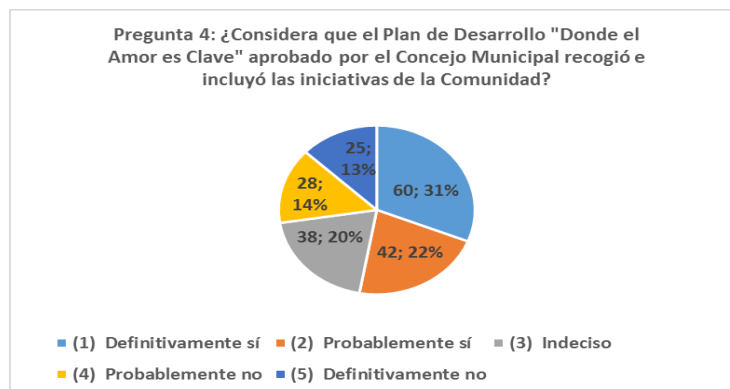
**Tabla 8. Pregunta 4: ¿Considera que el Plan de Desarrollo “Donde el Amor es Clave” aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la comunidad?**

<b>Pregunta 4: ¿Considera que el Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave" aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la Comunidad?</b>	
(1) Definitivamente sí	60
(2) Probablemente sí	43
(3) Indeciso	39
(4) Probablemente no	28
(5) Definitivamente no	24
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

Porcentualmente sería:

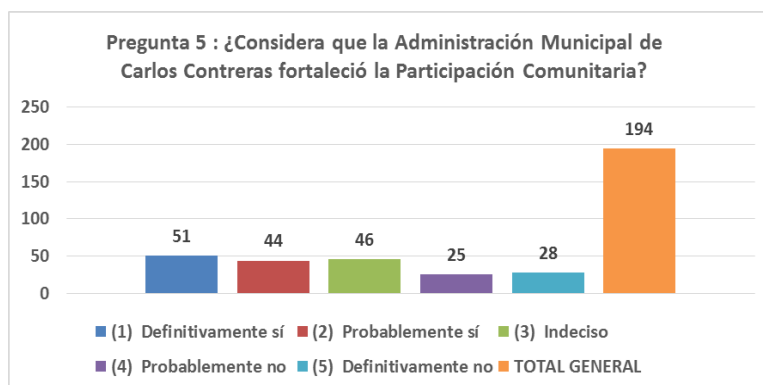
**Gráfica 8. Pregunta 4 – Porcentajes.**



Fuente: Elaboración del propia

El 31% de Definitivamente si más el 22% de probablemente si, dan un nivel aproximado de inclusión de las iniciativas en el P.D.M. del Concejo Municipal de cerca del 53% de las respuestas de los encuestados. Lo adverso se asemeja a la anterior respuesta, ya que es del 27% del No y probablemente NO.

**Gráfica 9. Pregunta 5: ¿Considera que la Administración Municipal de Carlos Contreras fortaleció la Participación Comunitaria?**



Fuente: Elaboración del propia

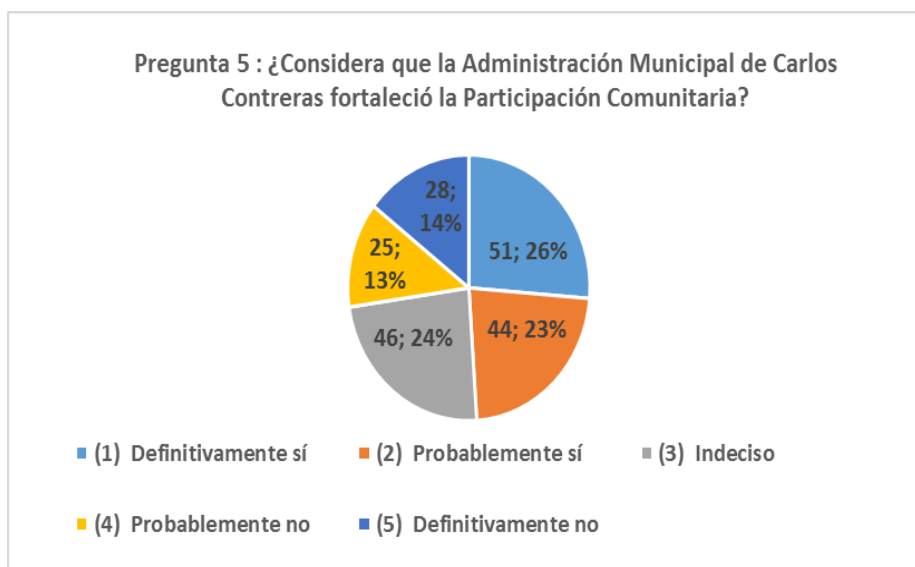
**Tabla 9. Pregunta 5: ¿Considera que la Administración Municipal de Carlos Contreras fortaleció la Participación Comunitaria?**

<b>Pregunta 5: ¿Considera que la Administración Municipal de Carlos Contreras fortaleció la Participación Comunitaria?</b>	
(1) Definitivamente sí	51
(2) Probablemente sí	44
(3) Indeciso	46
(4) Probablemente no	25
(5) Definitivamente no	28
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

Porcentualmente sería:

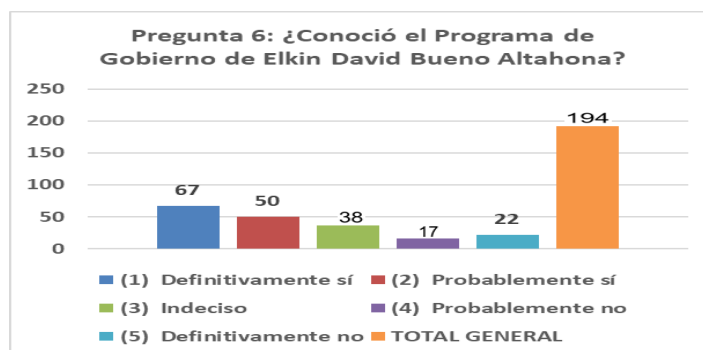
**Gráfica 10. Pregunta 5 – Porcentajes.**



Fuente: Elaboración del propia

El 26% de Definitivamente si más el 23% de probablemente si, dan un nivel aproximado de fortalecimiento de la participación que contrasta con la respuesta de la pregunta 1°, ya son afirmativas cerca del 49% de las respuestas. Lo que es de resaltar teniendo en cuenta que su propuesta administrativa tuvo como uno de sus ejes la Participación Ciudadana y la propuesta del Presupuesto Participativo.

**Gráfica 11. Pregunta 6: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Elkin David Bueno Altahona?**



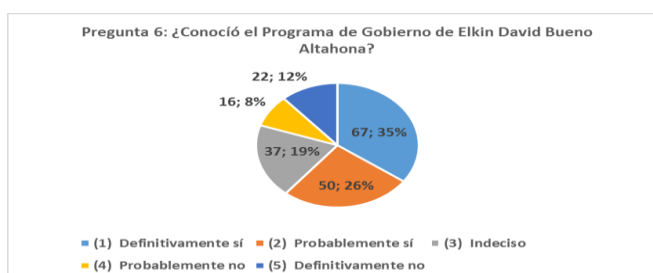
Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 10. Pregunta 6: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Elkin David Bueno Altahona?**

<b>Pregunta 6: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Elkin David Bueno Altahona?</b>	
(1) Definitivamente sí	67
(2) Probablemente sí	50
(3) Indeciso	38
(4) Probablemente no	17
(5) Definitivamente no	22
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

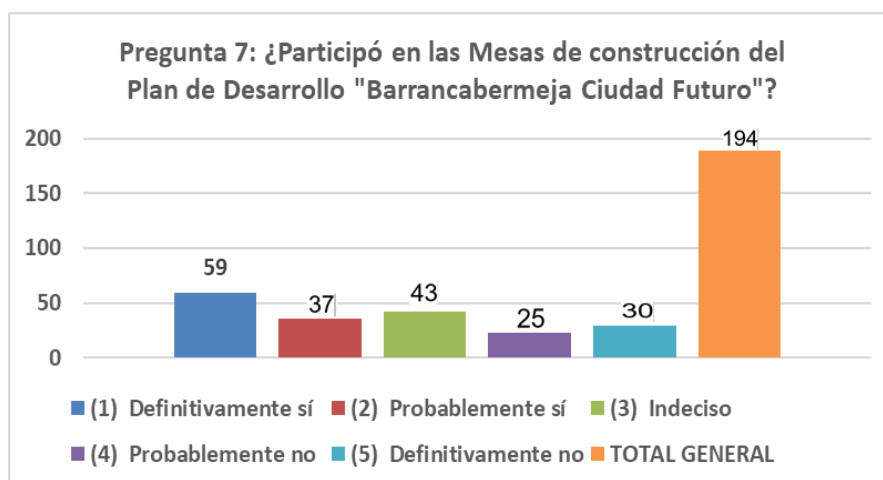
**Gráfica 12. Pregunta 6 – Porcentajes.**



Fuente: Elaboración del propia

El 35% de Definitivamente sí más el 26% de probablemente sí, dan un nivel aproximado de la participación ya son afirmativas cerca del 61% de las respuestas. Esta alta cifra refleja la popularidad del Alcalde, elegido con la votación más alta que ha tenido un alcalde en la ciudad.

**Gráfica 13. Pregunta 7: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo “Barrancabermeja Ciudad Futuro”?**



Fuente: Elaboración del propia

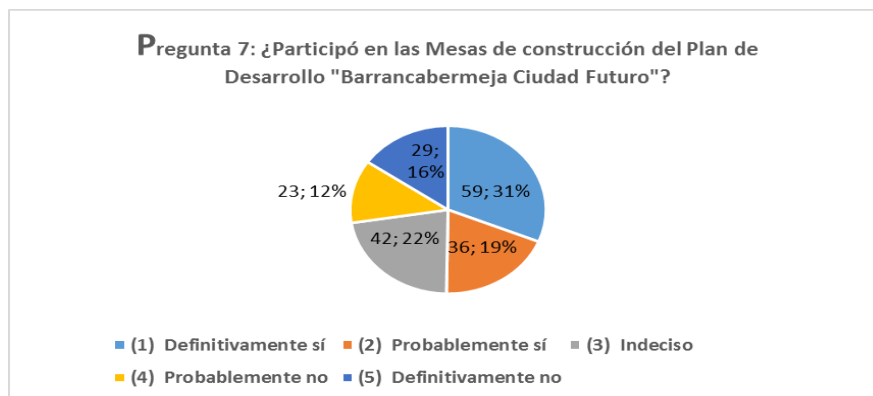
**Tabla 11. Pregunta 7: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo “Barrancabermeja Ciudad Futuro”?**

Pregunta 7: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Barrancabermeja Ciudad Futuro"?	
(1) Definitivamente sí	59
(2) Probablemente sí	37
(3) Indeciso	43
(4) Probablemente no	25
(5) Definitivamente no	30
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

Porcentualmente sería:

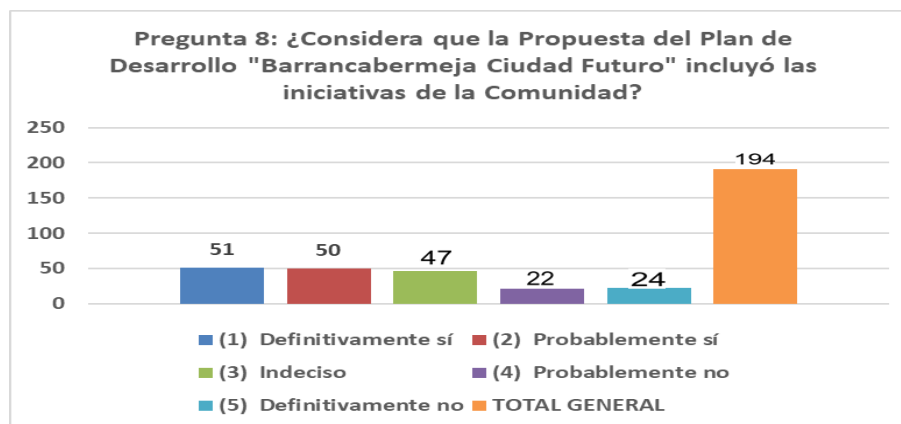
#### Gráfica 14. Pregunta 7 – Porcentajes.



Fuente: Elaboración del propia

El 31% de Definitivamente si más el 19% de probablemente si, dan un nivel aproximado de la participación que contrasta con la respuesta de la pregunta 6°, ya que son afirmativas cerca del 50% de las respuestas. 11 puntos menos que la anterior.

#### Gráfica 15. Pregunta 8: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo “Barrancabermeja Ciudad Futuro” incluyó las iniciativas de la comunidad?

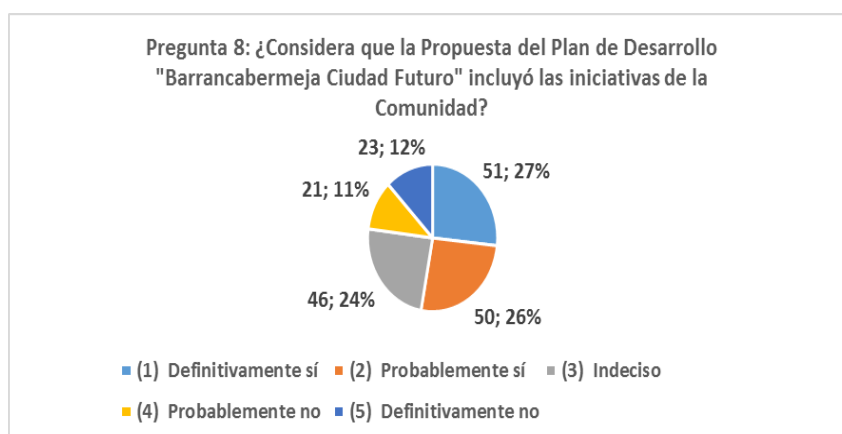


Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 12. Pregunta 8: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo “Barrancabermeja Ciudad Futuro” incluyó las iniciativas de la comunidad?**

<b>Pregunta 8: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo "Barrancabermeja Ciudad Futuro" incluyó las iniciativas de la Comunidad?</b>	
(1) Definitivamente sí	51
(2) Probablemente sí	50
(3) Indeciso	47
(4) Probablemente no	22
(5) Definitivamente no	24
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

**Gráfica 16. Pregunta 8 – Porcentajes**

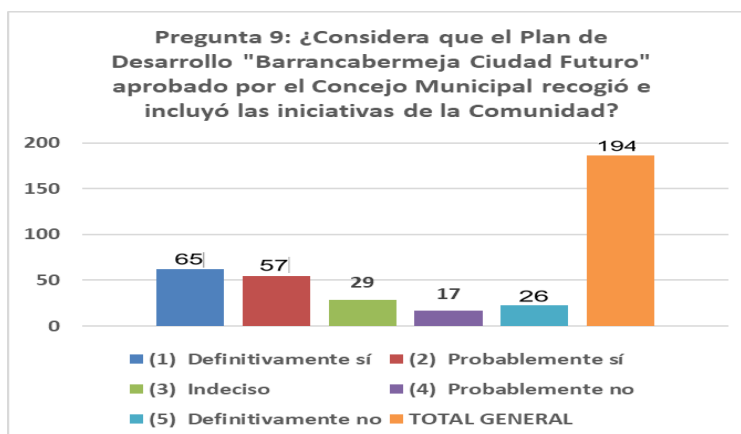


Fuente: Elaboración del propia

El 27% de Definitivamente si más el 26% de probablemente si, dan un nivel aproximado de aceptación y credibilidad del Alcalde Municipal del 52%, que contrasta con la respuesta de la pregunta 7°, ya son afirmativas cerca del 51% de las respuestas.



**Gráfica. 17. Pregunta 9: ¿Considera que el Plan de Desarrollo “Barrancabermeja Ciudad Futuro” aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la Comunidad?**



Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 13. Pregunta 9: ¿Considera que el Plan de Desarrollo “Barrancabermeja Ciudad Futuro” aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la Comunidad?**

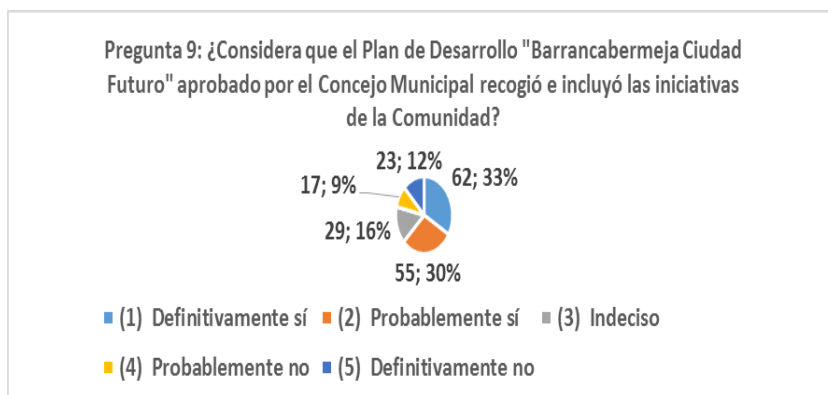
**Pregunta 9: ¿Considera que el Plan de Desarrollo “Barrancabermeja Ciudad Futuro” aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la comunidad?**

(1) Definitivamente sí	65
(2) Probablemente sí	57
(3) Indeciso	29
(4) Probablemente no	17
(5) Definitivamente no	27
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

Porcentualmente sería:

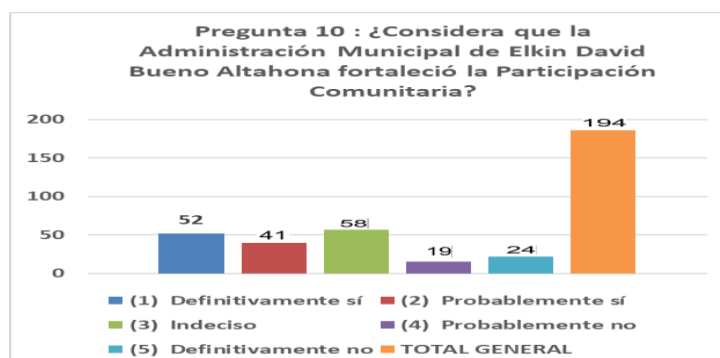
**Gráfica 18. Pregunta 9. Porcentajes.**



Fuente: Elaboración del propia

El 33% de Definitivamente si más el 30% de probablemente si, dan un nivel aproximado de credibilidad del Alcalde Municipal, superior a la respuesta de la pregunta 7°, ya son afirmativas cerca del 63% de las respuestas.

**Gráfica. 19, Pregunta 10: ¿Considera que la Administración Municipal de Elkin David Bueno Altahona fortaleció la Participación Comunitaria?**



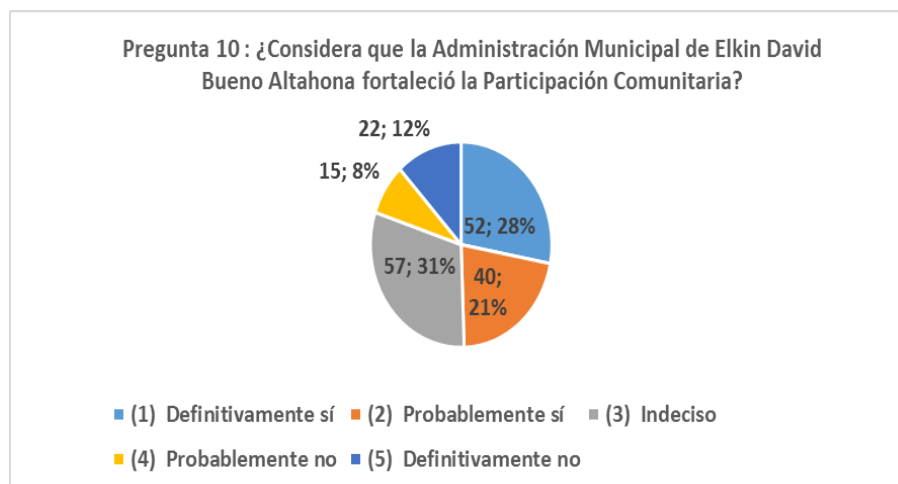
Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 14. Pregunta 10: ¿Considera que la Administración Municipal de Elkin David Bueno Altahona fortaleció la Participación Comunitaria?**

<b>Pregunta 10: ¿Considera que la Administración Municipal de Elkin David Bueno Altahona fortaleció la Participación Comunitaria?</b>	
(1) Definitivamente sí	52
(2) Probablemente sí	41
(3) Indeciso	58
(4) Probablemente no	19
(5) Definitivamente no	24
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

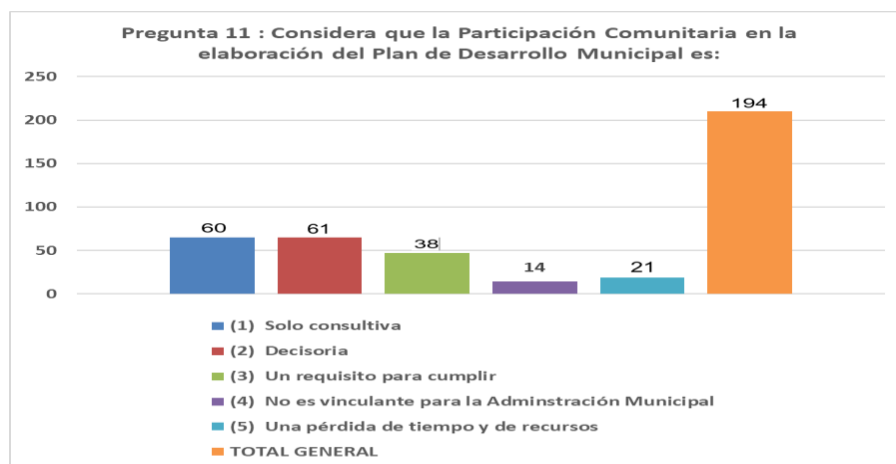
**Gráfica 20. Pregunta 10 – Porcentajes.**



Fuente: Elaboración del propia

El 28% de Definitivamente si más el 21% de probablemente si, dan un nivel aproximado de fortalecimiento de la participación que contrasta con la respuesta de la pregunta anterior, ya son afirmativas cerca del 49% de las respuestas.

**Gráfica 21. Pregunta 11: Considera que la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal es:**



Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 15. Pregunta 11: Considera que la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal es:**

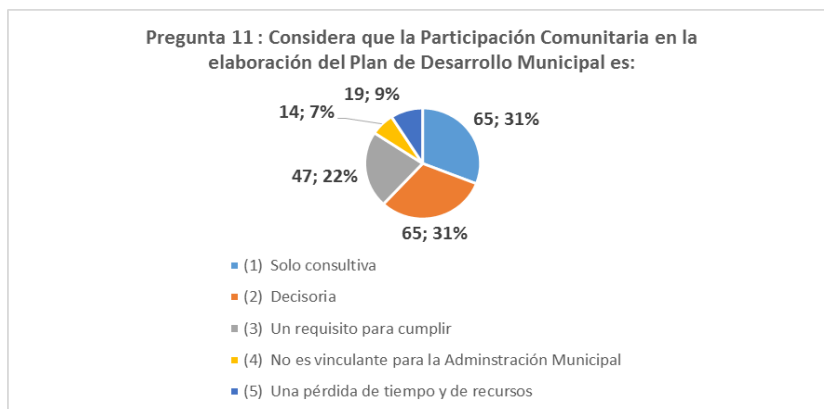
**Pregunta 11: Considera que la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal es:**

(1) Solo consultiva	60
(2) Decisoria	61
(3) Un requisito para cumplir	38
(4) No es vinculante para la Administración Municipal	14
(5) Una pérdida de tiempo y de recursos	21
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

Porcentualmente sería:

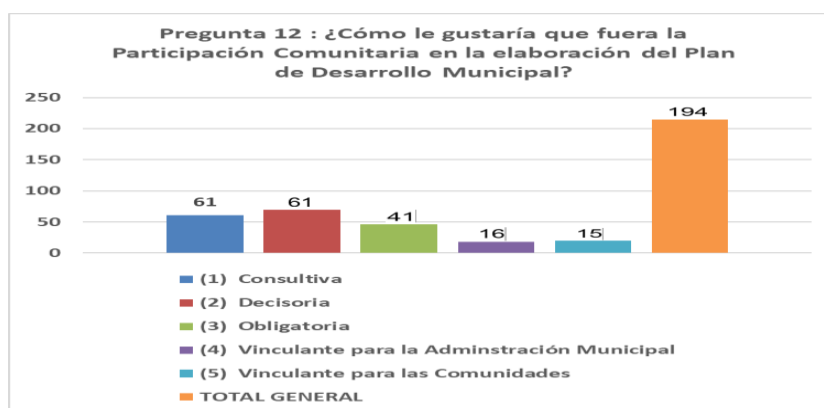
### Gráfica 22. Pregunta 11 – Porcentajes.



Fuente: Elaboración del propia

Las respuestas de Consultiva el 31%, es acertada. Es de resaltar la creencia de los líderes al considerarla decisoria el 31%, mientras que el restante 28% denota la desconfianza en el mecanismo.

### Gráfica 23. Pregunta 12: ¿Cómo le gustaría que fuera la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal?



Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 16. Pregunta 12: ¿Cómo le gustaría que fuera la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal?**

<b>Pregunta 12: ¿Cómo le gustaría que fuera la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal?</b>	
(1) Consultiva	61
(2) Decisoria	61
(3) Obligatoria	41
(4) Vinculante para la Administración Municipal	16
(5) Vinculante para las Comunidades	15
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

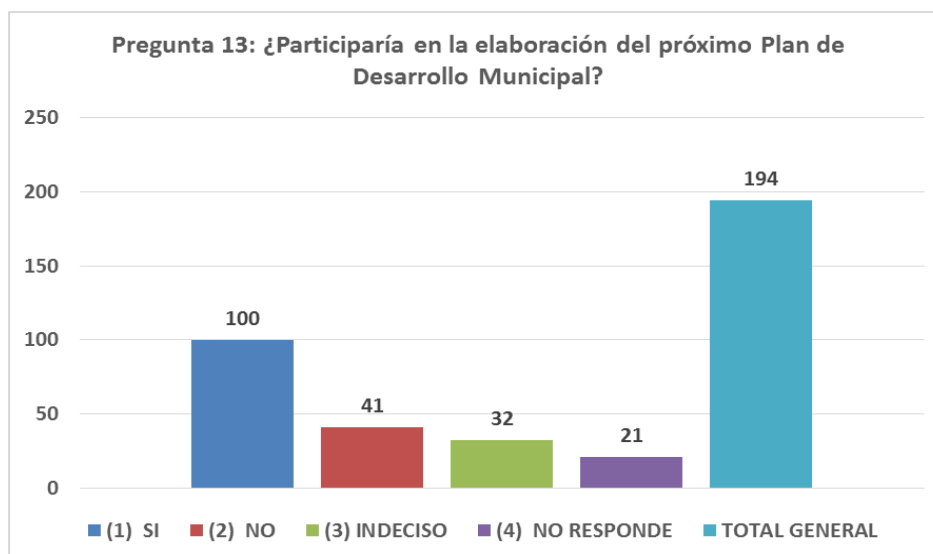
**Gráfica 24. Pregunta 12 – Porcentajes.**



Fuente: Elaboración del propia

El 31%, cercano a la anterior respuesta, insiste en que sea consultiva. Hay que resaltar que el 31% de decisoria, el 21% de obligatoria y el 8% de vinculante denotan un 63% que desean que el mecanismo adquiera otras connotaciones con respecto a la Administración. El restante 8% excluye a la Administración de las responsabilidades en relación a la consulta realizada.

**Gráfica 25. Pregunta 13: ¿Participaría en la elaboración del próximo Plan de Desarrollo Municipal?**



Fuente: Elaboración del propia

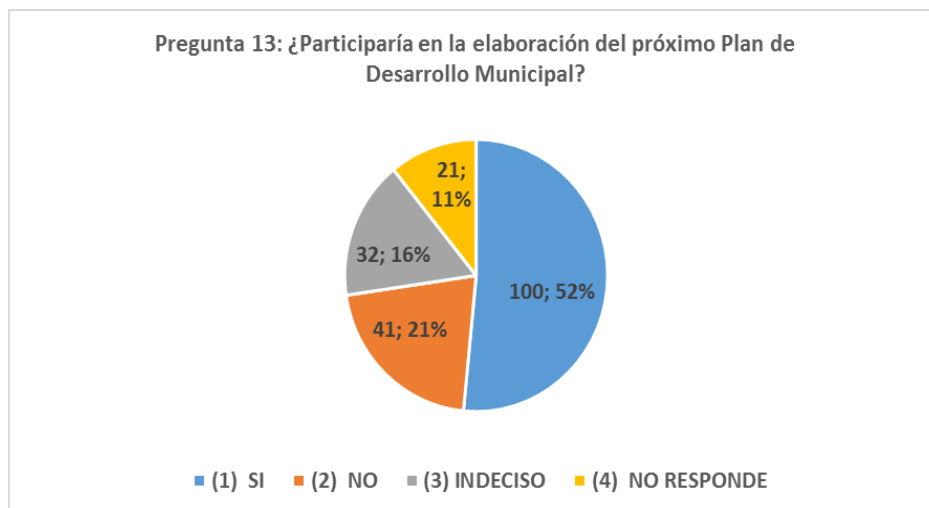
**Tabla 17. Pregunta 13: ¿Participaría en la elaboración del próximo Plan de Desarrollo Municipal?**

Pregunta 13: ¿Participaría en la elaboración del próximo Plan de Desarrollo Municipal?	
(1) SI	100
(2) NO	41
(3) INDECISO	32
(4) NO RESPONDE	21
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

Porcentualmente sería:

**Gráfica 26. Pregunta 13 – Porcentajes.**



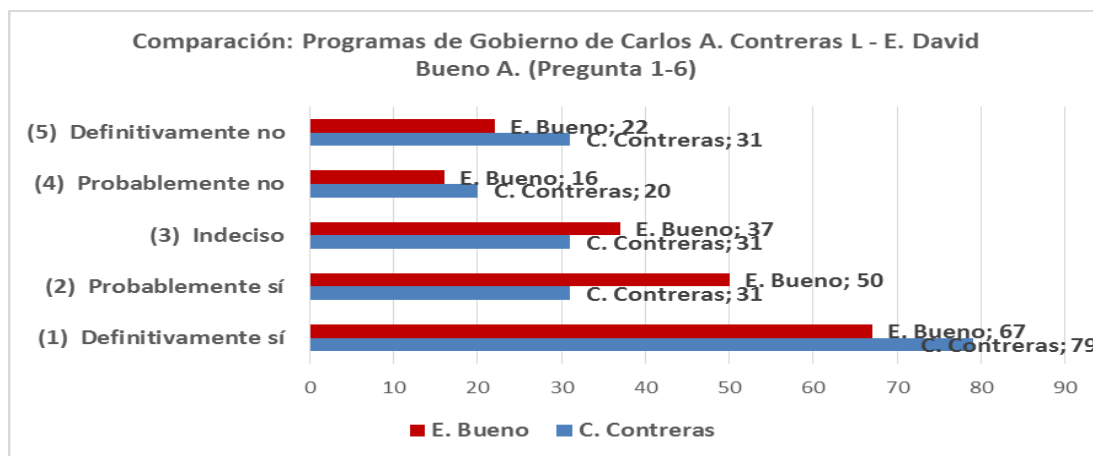
Fuente: Elaboración del propia

A pesar de las respuestas anteriores, preguntas 11 y 12, el 73% considera la participación en la elaboración de los Planes de Desarrollo.

De otra parte y teniendo en cuenta la temática de la investigación se procedió a elaborar gráficas comparativas entre las Administraciones del geólogo Carlos Alberto Contreras López y el abogado Elkin David Bueno Altahona para verificar su impacto y grado de aceptación entre los líderes sociales.

**Gráfica 27.** Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 1-6)





Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 18. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 1-6).**

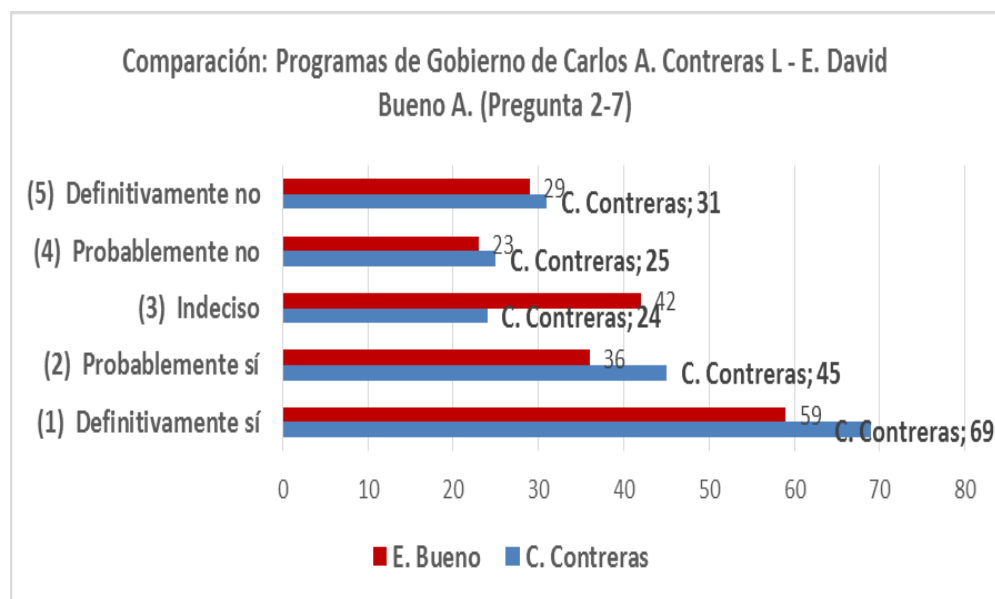
<b>Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 1-6)</b>		
(1) Definitivamente sí	79	67
(2) Probablemente sí	31	50
(3) Indeciso	31	37
(4) Probablemente no	20	17
(5) Definitivamente no	31	21
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>192</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

La diferencia en el Definitivamente SI, denota la efectividad del Alcalde Municipal en la promoción de sus propuestas, en este aspecto Contreras contra los pronósticos electorales del momento logró ser mandatario por un estrecho margen de 2700 votos de diferencia con su contrincante, apoyado éste por Elkin Bueno Altahona.

**Gráfica 28. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David**

**Bueno A. (Pregunta 2-7)**



Fuente: Elaboración del propia

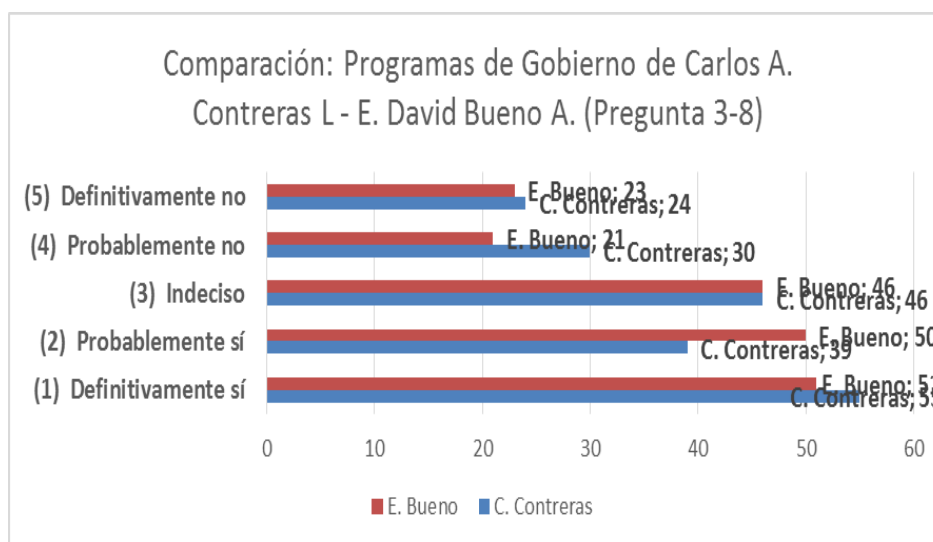
**Tabla 19. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 2-7)**

	E. Bueno	C. Contreras
(1) Definitivamente sí	69	59
(2) Probablemente sí	45	39
(3) Indeciso	24	42
(4) Probablemente no	25	25
(5) Definitivamente no	31	29
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

Los definitivamente SI, y los probablemente SI denotan el éxito de Contreras en la difusión y aceptación de su propuesta programática basada en la participación.

**Gráfica 29. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 3-8)**



Fuente: Elaboración del propia

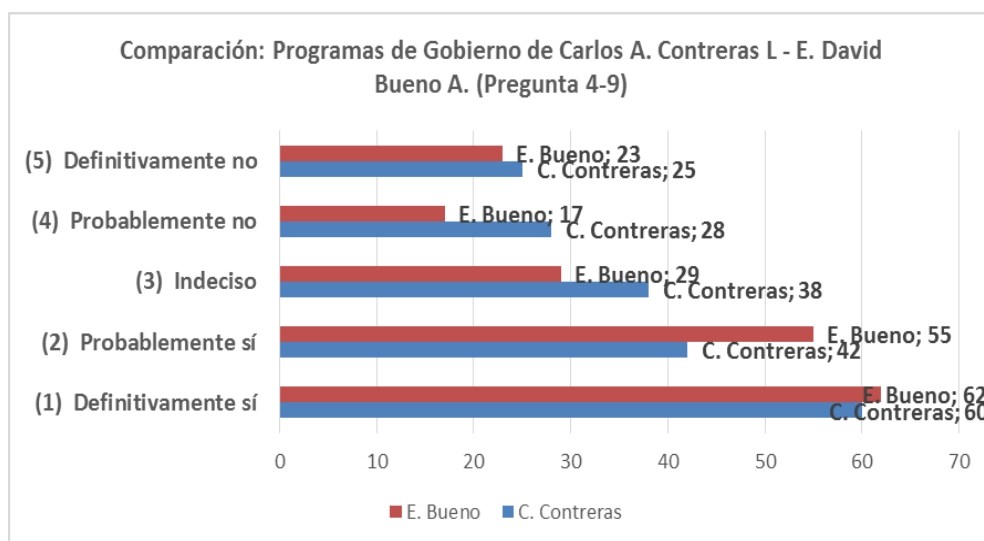
**Tabla 20. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 3-8)**

Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 3-8)		
(1) Definitivamente sí	55	51
(2) Probablemente sí	39	50
(3) Indeciso	46	48
(4) Probablemente no	30	22
(5) Definitivamente no	24	23
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>	<b>194</b>

Fuente: Elaboración del propia

Al respecto la diferencia entre Contreras y Bueno es mínima en el Definitivamente SI, mientras el probablemente SI refleja la credibilidad y expectativa de los líderes en el mandato de Elkin Bueno Altahona.

**Gráfica 30. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 4-9)**



Fuente: Elaboración del propia

**Tabla 21. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 4-9)**

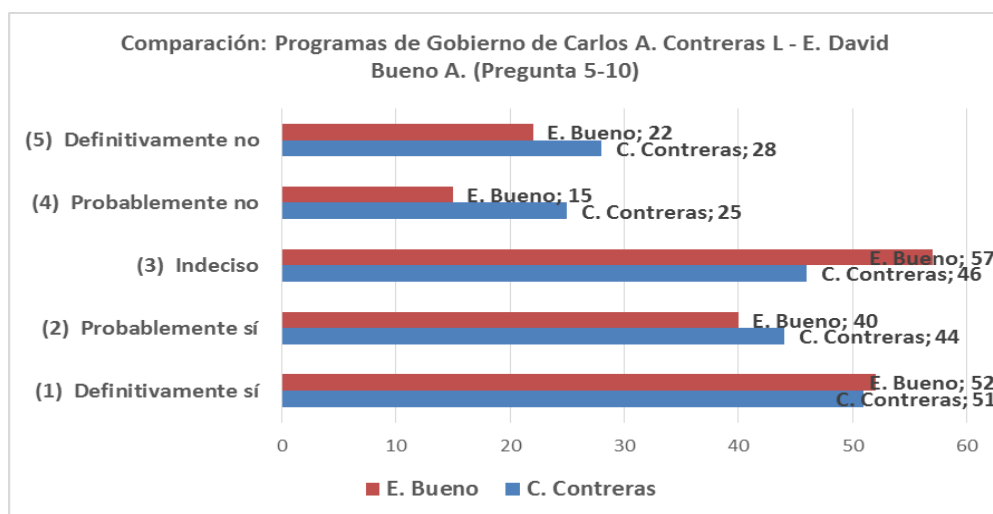
Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 4-9)		
(1) Definitivamente sí	60	62
(2) Probablemente sí	42	57
(3) Indeciso	38	30
(4) Probablemente no	28	19
(5) Definitivamente no	25	25
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>193</b>	<b>193</b>

Fuente: Elaboración del propia

Estas respuestas similares en el Definitivamente sí, denotan que los Alcaldes Municipales pudieron a juicio de los líderes resultados similares en su gestión ante el Concejo Municipal. Se mantiene la expectativa con respecto a E. Bueno.

### Gráfica 31. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David

#### Bueno A. (Pregunta 5-10)



Fuente: Elaboración del propia

#### Tabla 22. Comparación: Programas de Gobierno de Carlos A. Contreras L - E. David Bueno A. (Pregunta 5-10)

	E. Bueno	C. Contreras
(1) Definitivamente sí	51	51
(2) Probablemente sí	44	40
(3) Indeciso	46	54
(4) Probablemente no	25	13
(5) Definitivamente no	28	20
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>	<b>178</b>

Fuente: Elaboración del propia

Aunque las cifras son similares, hay que anotar que el gobierno de Contreras se sustentó sobre el discurso de priorizar la participación ciudadana en todos los aspectos, sobre todo en la decisión sobre el “presupuesto participativo”; lo que contrasta con el de Elkin Bueno Alahona, quien tan solo lo sugirió en su Plan de Desarrollo.

## 10. Análisis comparativo

Antes de desarrollar este y el apartado siguiente es necesario puntualizar lo siguiente:

Con respecto a Carlos Alberto Contreras López.

Su PROGRAMA DE GOBIERNO se denominó: “Participación Social como Estrategia de Desarrollo” (Programa de Gobierno; Pág. 1)

Dentro de sus ejes temáticos planteó que:

1. LA PARTICIPACIÓN PARA LA INCLUSIÓN Y LA SUPERACIÓN DE LA INDIFERENCIA. (Programa de Gobierno - P.D.M. Pág. 1).

Democratización del poder o Verdadera Participación Social en la planeación del desarrollo integral de Barrancabermeja. *Procurando el desarrollo Barrancabermeja* a través de la Verdadera Participación Social en una gestión pública que atiende, respeta y da respuesta eficaz a estas decisiones. (Programa de Gobierno; Pág. 2)

Contreras consigna en su Programa de Gobierno: EJES ESTRATÉGICOS DE ACCIÓN. 1- BARRANCABERMEJA, MODELO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL (Pág. 2)

La tendencia natural de nuestra propuesta está ampliamente relacionada con la generación de espacios de participación social, la mejor estrategia para atacar estas situaciones se funda en la PARTICIPACIÓN SOCIAL REAL (Pág. 3)

La participación ciudadana cumplirá un papel fundamental en la definición de las políticas públicas. (Pág. 4)

En Pág. 5 sostiene que el gobierno Municipal y el Plan de Ordenamiento Territorial (se harán) con concertación comunitaria.

Con respecto a los Presupuestos participativos afirmó que: Que los Presupuestos Participativos (se harán) con responsabilidad social. (pág. 4).

Y finalmente propuso que: Para lograr los retos antes expuestos proponemos la implementación de los siguientes pasos o fases:

1. Formación: capacitar a gestores comunitarios de las Juntas de Acción Comuna para dinamizar el proceso de Presupuesto Participativo.

2. Planeación Participativa: elaboración de planes parciales que alimenten el Plan de Desarrollo.

Y la Participación activa, propositiva y decisoria en el diseño, construcción y puesta en marcha del Plan de Desarrollo Municipal y de los presupuestos participativos. (Pág. 13).

Con respecto al Plan de Desarrollo encontramos lo siguiente:

Menciona y hace referencia a la participación como mecanismo 40 veces a lo largo del texto. (Acuerdo 006 de 2008 - P.D.M. Pp. 92)

El documento hace referencia a lo “participativo” como proceso 13 veces en el texto.

Con respecto a Elkin D. Bueno A. encontramos lo siguiente:

En el texto BARRANCABERMEJA CIUDAD FUTURO Programa de Gobierno del Candidato Elkin David Bueno Altahona, Alcalde de Barrancabermeja 2012-2015, en la página 1 “Nuestra campaña y nuestro gobierno estarán abiertos a la participación de todos los ciudadanos; sin distinción ninguna. (Programa de Gobierno Elkin D. Bueno A.; Pp. 18).



En la página 2 hace referencia a los desplazados y su participación en los Comités Institucionales de los mismos.

En la página 12 Numeral 4.2., propone: **Equidad en inversión social**, Construir indicadores que permitan evaluar el gasto público sectorial por comunas.

La idea es reducir las brechas entre comunas y corregimientos fortaleciendo la participación de sus entes y pobladores.

Posteriormente en la página 15 afirma: **7. Barrancabermeja ciudad futuro: planeación y formulación de la inversión participativa**. Vamos a dar importancia como interlocutores y promotores de ideas y proyectos a los miles de líderes de organizaciones socialmente constructivas de nuestra ciudad.

- Garantizar y promover la participación y democracia, a través del presupuesto participativo por comunas.

Posteriormente en materia fiscal propuso: Incentivar la participación de la población en las juntas administradoras locales, las cuales intervendrán en el control fiscal y financiero de la administración pública. (Pág. 16)

En las páginas 16/17 sobre el enunciado de “Una Barrancabermeja Democrática” afirma que: la superación de la exclusión y la garantía de los derechos y deberes; mediante la participación de los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones y en la inversión equitativa del recurso público a partir de presupuestos participativos.

En el documento menciona 11 veces el término “Participación” y lo “participativo” solo en dos ocasiones.

Con respecto al Plan de Desarrollo 2012 – 2015, “Ciudad Futuro (Acuerdo 002 de 2012; Pp. 18) se encuentra lo siguiente:

El término “participación” es usado en 12 ocasiones, en diferentes contextos como: lo social, lo fiscal, como derecho de las comunidades.

En cuanto a lo “participativo” solo figura en 3 ocasiones: uno asociado al desarrollo comunitario (Pág.4), como Programa (Pág. 5), y en el artículo 14 (Pág.10).

## 11. Análisis de resultados

Teniendo en cuenta lo anterior, los resultados de la encuesta y la opinión de los expertos se puede analizar lo siguiente:

- Los líderes sociales conocen la generalidad de las normas y espacios de participación en sus respectivos sectores sociales, y en gran medida aceptan el término participación en relación a la asistencia y el ejercicio de su derecho a opinar, es decir, están cómodos con esta clase de actividades porque son conformistas y con el solo hecho de que los tengan en cuenta en un acto administrativo o de tipo social consideran que participan activamente.

- Al remitirnos a la pregunta 11, un bajo porcentaje de líderes sociales tiene claridad en que la participación en la elaboración de los Planes de Desarrollo es tan solo consultiva. Eso quiere decir que muchos de ellos asisten porque los invitan para cumplir con los requisitos de ley o porque quieren codearse con los secretarios de despacho y el mandatario de turno. El bajo porcentaje indica que participan de las asambleas, pero realmente no tiene claro cuál es su papel en ellas o tal vez, se conforman con asistir, pero realmente los aportes que puedan hacer, muy posiblemente no se cristalizan, pues la implementación de los Planes de Desarrollo están en manos de los alcaldes de turno y ellos a su vez gobernarán de acuerdo a su filiación y compromisos políticos y en ese

entendido es probable que las obras y proyectos prioritarios para la comunidad no lo sea para ellos.

- En la misma pregunta una proporción similar la entiende como decisoria, olvidando o ignorando que la decisión del Plan está en manos del Concejo Municipal. Aquí la situación es más compleja, parece que ese 31% de líderes poco conoce de los mecanismos de participación ciudadana y las normas en Colombia. La comunidad juega un papel hasta cierto punto de la elaboración, le permiten opinar, controvertir, presentar proyectos sociales que incluso plasman en el documento del Plan de Desarrollo. Sin embargo, se convierten en instrumentos de su elaboración hasta cuando el documento está listo para ser entregado al Concejo Municipal para su aprobación. Cabe resaltar, que, en la corporación edilicia, se estudia, se debate y se aprueba como se presentó o con los ajustes que considere pertinente la corporación. El pueblo, hasta ahora no decide nada, participa, pero las decisiones de inversión social dependen exclusivamente del mandatario de turno. Por fortuna, es un porcentaje bajo el que está equivocado, la preocupación radica en lo que puedan entender la mayoría de líderes sobre su participación en la elaboración de los Planes de Desarrollo.

- El 38% de los líderes son conscientes de la inutilidad del mecanismo al asegurar que es un requisito por (cumplir 22%), no es vinculante (7%) y es un gasto inútil (9%). Estos resultados indican que la percepción de los líderes frente al tema es variable y tienen diversas opiniones. Este 22 % no está alejado de la realidad y esa idea seguramente

se la hicieron con el paso de los años al convertirse en un efecto rotativo en cada gobierno donde los invitan a participar, pero de ahí no pasa nada extraordinario.

Ese 7% entiende que sus apreciaciones, ideas y proyectos, puede que sean necesidades prioritarias e incluso, plasmadas en el documento, pero no existe en la normatividad vigente una ley que obligue al mandatario a implementarlas o ejecutarlas. Por ello el carácter de vinculante.

El 9% que considera que es un gasto inútil, piensa más con el corazón que con la razón. Si bien es cierto los Planes de Desarrollo no se ejecutan en su totalidad, su elaboración es un ejercicio social que por ley se debe desarrollar. Su inversión es pírrica frente al desarrollo social que podría traer a un Municipio.

- A futuro, los líderes desean que la participación en dicho espacio sea solo consultiva (28%), lo que es en la actualidad. Estos resultados refuerzan el planteamiento del poco conocimiento que tiene los líderes sobre la normatividad vigente y eso hace que se vuelvan conformistas. Que solo los consulten para que la implementación siga en manos de los mandatarios sucede hace varios años.

- Los líderes desean que dicho mecanismo sea decisorio (33%) obligatorio (22%), aunque al respecto no aclaran para cuál actor y vinculante para la Administración el 8%.

Lo cual indica que por lo menos el 41% espera que haya tanto capacidad de decisión como obligatoriedad para la administración.

- El que el 9%, espere que dicho mecanismo sea vinculante para las comunidades indica el desconocimiento del término y cesión de derechos a favor del Administrador.
- El No, indeciso y no responde suman el 48% de los líderes. Lo cual sugiere serias dudas con respecto a la validez ante las comunidades del mecanismo.
- Las respuestas de la pregunta 11, muestran un gran desconocimiento de los líderes de las restricciones inherentes al carácter de ser un mecanismo tan solo consultivo.

En la pregunta 12. ¿Cómo le gustaría que fuera la Participación Comunitaria en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal? Hay que resaltar que el 31% prefiere que sea consultiva; otro 31% que fuera decisoria, el 21% de obligatoria y el 8% de vinculante denotan un 91% que desean que el mecanismo adquiriera otras connotaciones con respecto a la Administración. El restante 9% excluye a la Administración de las responsabilidades en relación a la consulta realizada.

Aquí las opiniones están divididas, pero entre las cuatro primeras que suman un 91% apuntan a lo mismo, es decir, tener las herramientas normativas para ser parte de la implementación de los Planes de Desarrollo hasta la ejecución de las obras y proyectos y no quedar a medio camino.

Ahora, El contraste que muestra la gráfica “Comparación: Programas de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López – Elkin David Bueno Altahona (Pregunta 5-10), referente al fortalecimiento de la participación de los dos mandatarios sujetos de este trabajo muestran tan solo un 53% del total (103 afirmaciones efectivas).

- El No definitivo y el probablemente no de la citada gráfica totalizan 95, equivalente al 48.9%. Se debe considerar dicente e importante, que Carlos Contreras fue elegido teniendo en cuenta su propuesta de Gobierno Participativo. En la citada gráfica él solo tiene el 26.2% afirmativo y el 22.6 de probablemente sí. La primera cifra evidencia su fracaso al implementar la intencionalidad de ser una Administración “Participativa”.

- En cuanto a Elkin David Bueno Altahona, el sí es similar al de su antecesor, el SI es el 26.8%, y el probablemente si es del 20.6%, para totalizar 92 afirmaciones positivas equivalente al 47.4%; lo cual puede sugerir que a pesar de no proponer un programa que enfatizara la participación como mecanismo para garantizar la gobernabilidad sus aciertos son similares a los de Contreras.

## 12. Conclusiones

De ahí que teniendo en cuenta lo anterior se puede concluir que:

- En el momento previo a la elaboración del plan de Desarrollo, es decir, el de conocer la propuesta de gobierno del alcalde electo, la participación de los diversos sectores sociales es activa.
- Los sectores sociales creen que su participación es decisoria, percepción que disminuye a medida que desarrolla y se define el proceso, como lo son la elaboración administrativa del proyecto de acuerdo y el texto aprobado por el Concejo Municipal.
- A pesar de los alcances del proceso delimitados por la norma, los sectores sociales erróneamente consideran que su participación es decisoria, percepción y deseo que les permite afirmar en un alto porcentaje su afirmación de participar en la elaboración del plan de desarrollo local.
- Al ser el plan solo de carácter consultivo y sin que exista mandato legal que obligue tanto al administrador de turno tanto a incorporar dichos aportes o a hacerlos realidad, refleja lo intrascendente para la Administración Municipal de los aportes de las comunidades, Al respecto las normas de Planeación carecen del elemento vinculante y/o del carácter sancionatorio por el no cumplimiento de los planes de desarrollo. A la fecha



ningún mandatario ha sido sancionado disciplinariamente por el no cumplimiento total o parcial de dichos planes.

- Existe confusión entre los líderes con respecto al significado conceptual de la participación y los desarrollos teóricos sobre la misma, como lo es esencialmente en lo relacionado con las formas y clases de la misma.
- Estos espacios adquieren algún reconocimiento entre las comunidades solo cuando la voluntad político-administrativa del mandatario es favorable a fortalecer estos procesos.
- La voluntad administrativa está supeditada a la normatividad vigente no solo en materia fiscal, sino también de contratación.
- No existe sinergia, o no se aprecia la misma entre los líderes sociales y sus voceros, los cuales teóricamente lo son los concejales.

### **13. Recomendaciones**

- A las entidades de control y Oficina Asesora de Planeación se les debe solicitar diseñar e implementar procesos de formación para que los líderes conozcan a profundidad los alcances reales de los espacios de participación ciudadana.
- Los líderes sociales deben solicitar a la Administración el diseño e implementación de procesos de formación para los líderes provenientes de los recursos de las secretarías de despacho relacionadas con esta problemática.
- La sectorización de los líderes tiende a que ellos prioricen su sector y desconozcan las problemáticas en general del municipio, por ello es importante la formación de los mismos.
- Más empoderamiento de la comunidad frente a los procesos sociales que implican desarrollo social, por cuanto, tradicionalmente se enfocan en lo barrial y sectorial y escasamente se interesan por lo global.
- El C.T.P. aunque es una instancia de carácter técnica, tiene vacíos formativos y legales entre sus componentes como lo evidencia las respuestas de la pregunta 11 dadas por sus miembros encuestados. (Ver Anexo D).
- Los alcaldes venideros deben anteponer las prioridades y necesidades de las comunidades que permiten la dignificación de la ciudadanía, mejorar la calidad de vida y el desarrollo de la región.

## Bibliografía

- Anónimo. (22 de 4 de 2018). *El colombiano*. Obtenido de El colombiano:  
[http://www.elcolombiano.com/historico/democracia\\_representativa\\_y\\_democracia\\_participativa-PEEC\\_239701](http://www.elcolombiano.com/historico/democracia_representativa_y_democracia_participativa-PEEC_239701)
- ARNOLETTO, E. y. (1997). Gestión pública y participación ciudadana en el ámbito municipal” . *Hacia un nuevo modelo de gestión local, FLACSO,UBA,UCC*. Buenos Aires.
- BARRERA ZAPATA, R. y. (2012). La política y la administración pública. *La política y la administración pública*. Universidad Autónoma el Estado de México.
- BARTON, A. H. (1979,). *Organizaciones: Métodos de Investigación* . Enciclopedia internacional de las ciencias sociales Madrid, Aguilar.
- BOBBIO, N. (1989,). *Estado, Gobierno y sociedad. Por una crítica general de la política. Desde la posición política liberal del autor examina las principales formas de Estado y gobiernos dados en la historia occ*. México, D. F : Fondo Cultura Económico.
- BOBBIO, N. (1989. ). *Fondo Cultura Económico*. México, D. F.: Por una crítica general de la política.
- BOBBIO, N. y. (1985). *Origen y fundamentos del poder político. En este pequeño texto los autores exponen y discuten las diferentes posiciones de teóricos como Kelsen que defiende el concepto de poder autori*. México: México D. F.: Grijalbo.
- BOMBAROLO, F., & BERKEL, R. v. (2003). *Frente a los retos de la desigualdad social. En: Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía.La participación ciudadana*. Venezuela: Klaus Bodemer (editor). 1a. ed. Caracas, Venezuela: Red de Cooperación Eur.
- BORJA, R. (1997). *Fondo de Cultura Económico*. México D. F: Enciclopedia de la política. México D. F.: .
- BRITO RUÍZ, F. (2013). *Estructura del estado colombiano y de la administración pública nacional: según la constitución de 1991, revaluación de conceptos constitucionales y administrativos* . Bogotá: Fernando Brito Ruíz. -- 2a. ed. -- Bogotá: Legis; Pereira: Universidad libre.
- CALDERA ORTEGA, A. R. (2012,). *De la administración pública a las políticas públicas: ensayos desde la ciencia política* . México: Universidad de Guanajuato: Miguel Ángel Porrúa.
- Cárdenas López, J. (2002). *Derecho electoral*. . Bogotá: Ediciones Librería del profesional.
- CARUSO LARRAINCI, A. (2004). *Gestión local y participación ciudadana: política social y trabajo social*. Buenos Aires: 1a. ed.Buenos Aires : Espacio.
- Correa, E. y. (29 de 4 de 2018). *Nociones de una Ciudadanía que crece, FLACSO-Chile, 1998. Disponible en FLACSO - Chile* . Obtenido de FLACSO - Chile :  
<http://cronopio.flacso.cl/fondo/pub/publicos/1998/libro/002297.pdf#page=15>
- Crespo, S. O. (1998). Participación Ciudadana. En S. Ortiz, *La participacion ciudadana* (pág. 20). Ni: Participación Ciudadana (1998). .

- DNP, E. (2011). *Guías para la gestión pública territorial*. Bogotá.
- En forma comprensiva, el Seminario de Alto Nivel sobre las Funciones Básicas de la Planificación define tres grandes funciones de la planeación: (1) evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos; (2) coordinación de planes y políticas, y (3) pe. (7 y 8 de Octubre de 1999). *En forma comprensiva, el Seminario de Alto Nivel sobre las Funciones Básicas de la Planificación define tres grandes funciones de la planeación: (1) evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos; (2) coordinación de planes y políticas, y (3) pe.* SANTIAGO DE CHILE, ILPES-CEPAS.
- ESAP, D. (s.f.). *Guías para la gestión pública territorial. Planeación para el desarrollo. Planeación para el desarrollo.*
- Franco, M. y. (22 de 4 de 2018). “Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública. Obtenido de <http://www.aeap.org.ar>: <http://www.aeap.org.ar/ponencias/congreso4/Ponencias%20completas/Franco%20-%20Alvarez.doc>
- GARCÍA CABRERA, Á. –M. (2001). *Formación para la participación ciudadana: las organizaciones en el siglo XXI*. . Buenos Aires: Lumen.
- Gerardo, M. P. (2002). Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-179 de 2002. . *Sentencia 179*. Bogotá.
- INCHAUSPE, G. (1995). “*Los sistemas de información municipal*”, en J.L. Furlan: *La modernización del gobierno local – Aportes para un cambio estratégico* . Córdoba : Alcaldía Municipal.
- LÓPEZ CAMPS, J. y. (1995). *Servir al Ciudadano*. . Barcelona : Ediciones Gestión 2000.
- López, A. M. (2008 – 2011). *CONCEJO MUNICIPAL Acuerdo 006 de 2008. Plan de Desarrollo Económico y Social del Municipio de Barrancabermeja, “Donde El Amor Es Clave”* . Barrancabermeja: Alcaldía municipal de Barrancabermeja.
- LÓPEZ, C. A. (2008 – 2011). *Programa de Gobierno, “Participación Social como Estrategia de Desarrollo”*. Barrancabermeja: ALCALDÍA MUNICIPAL, .
- TOURAINÉ, A. (22 de 4 de 2018). *¿Qué es la democracia?* Obtenido de scribd.com: <http://es.scribd.com/doc/149970752/Alain-Touraine-Que-es-la-democracia-pdf#scribd>
- viva.org*. (3 de 05 de 2018). Obtenido de *viva.org*: [http://viva.org.co/attachments/article/204/Mesa\\_10\\_Enfoques\\_metodologias\\_y\\_nuevas\\_formas\\_de\\_participacion\\_ciudadana.pdf](http://viva.org.co/attachments/article/204/Mesa_10_Enfoques_metodologias_y_nuevas_formas_de_participacion_ciudadana.pdf)
- viva.org*. (3 de 5 de 2018). Obtenido de *viva.org*.: [http://viva.org.co/attachments/article/204/Mesa\\_6\\_Institucionalidad\\_local\\_para\\_la\\_Participacion\\_Ciudadana.pdf](http://viva.org.co/attachments/article/204/Mesa_6_Institucionalidad_local_para_la_Participacion_Ciudadana.pdf)
- [http://metodologia.over-blog.es/pages/Sintesis\\_de\\_Estrategia\\_de\\_la\\_investigacion\\_descriptiva-1255657.html](http://metodologia.over-blog.es/pages/Sintesis_de_Estrategia_de_la_investigacion_descriptiva-1255657.html)

## Anexos

### Anexo A. Formato de entrevistas profundidad

#### ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD EXPERTOS LOCALES

<p>LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA “Un estudio a las administraciones</p>
<p><b>1ª ¿Qué opinión le merece la Participación Ciudadana en los procesos de Planeación en la ciudad?</b></p>
<p><b>2ª ¿En especial en el proceso de elaboración de los Planes de Desarrollo qué opinión le merece</b></p>
<p><b>3ª ¿Cuáles debilidades le encuentra?</b></p>
<p><b>4ª ¿Cuáles fortalezas le encuentra?</b></p>
<p><b>5ª ¿En su opinión qué se debería hacer y tener en cuenta para que la Participación Ciudadana sea una realidad concreta y efectiva en los procesos de Planeación locales?</b></p>

<b>POSIBLES EXPERTOS A ENTREVISTAR</b>	
Regulo Madero Fernández	Corporación Nación
Francisco José Campo	Periodista
Luis Gabriel Taboada Castro	Funcionario Planeación
Hydamis Acero Devia	Exasesora CTP
Edgar Javier Vásquez	Consolidar
Santiago Camargo	OPI
Gustavo Afanador Severiche	Planeación
Richard Triana	CER
Elizardo Badillo	Presidente JAC
Arturo Moncada	Fundación Somos

## Anexo B. Ficha Análisis de Entrevistas

PREGUNTAS	ENTREVISTA Nro. 1	ENTREVISTA Nro. 2	ENTREVISTA Nro. 3	ENTREVISTA Nro. 4	ENTREVISTA Nro. 5
	Francisco José Campo, líder de derechos, presidente Asociación de Periodistas de Barrancobermeje (APB)	Elizardo Badillo - Líder social, presidente Junta de Acción Comunal barrio La Esperanza, Comuna Cincos de Barrancobermeje.	Gustavo Afanador Severiche - Exasesor de Planeación Municipal, Municipio de Barrancobermeje	Hidemis Acero Devia - Exintegrante del Consejo Territorial de Planeación	Luis Gabriel Taboada Castro - Funcionario de Planeación Municipal, coordinador de la elaboración del Plan de Desarrollo 2016-2019
1. ¿Cuál opción le parece Participación Ciudadana en proceso de Planeación en Barran?	Los procesos de participación comunitaria en la formulación de Políticas Públicas es bastante reciente, en especial los procesos de Planeación Participativa, así que sea un importante para integrar los asuntos públicos, hasta ahora la opción de convocar a la comunidad a través de sus representantes, ha sido muy protuberante y algo decorativa y sin tener una real posibilidad de decisión en asuntos viables para su desarrollo, se presentan algunas excepciones en algunos lugares del país, pero en general, estamos lejos de una Participación constante y decidida.	Es una herramienta consagrada en la Constitución Nacional que permite a la ciudadanía en general poder lograr mejores resultados en cuanto lo que tiene que ver con todo lo relacionado en los Distritos del Municipio, y que, además, reflejarán muchas alianzas gracias a haber participado en todo lo que tenga que ver con nuestra ciudad.	La participación ciudadana es un instrumento muy importante en el proceso de planeación; una vez que son los mismos ciudadanos quienes de forma directa indican las principales dificultades por las que atraviesa la ciudad y a la vez evalúan el resultado versus el proceso implementado para mejorar dichos dificultades.	Es bien cierto, se tiene en cuenta a la comunidad en los procesos de planeación, así obedecen a los mecanismos establecidos por la ley, en instancia como la formulación del Plan de Desarrollo y del Plan de Ordenamiento Territorial. Se escuchan las inquietudes y propuestas y algunas de ellas se reflejan en los programas, establecimientos de carácter general. No obstante, en el seguimiento a las mismas ejecutorias, no es significativo la participación de los ciudadanos.	La Participación Ciudadana es fundamental porque ayuda a promover la construcción de sociedad, permitiendo impulsar los procesos de las comunidades, económicas, culturales y Políticas. Esto implica que los asuntos públicos de un Gobierno se fortalezcan mediante en cuenta el derecho de participación de los ciudadanos quienes ayudan a generar un mejor de gobierno más dinámico.
2. ¿Cuál opción le parece Proceso de elaboración de Planes de Desarrollo?	Al igual que en la respuesta anterior, este proceso de elaborar los Planes de Desarrollo de manera Participativa es novedoso e incipiente, en las grandes ciudades se presentan acciones similares, pero en los municipios de la zona rural, aun no comprenden la dimensión de construir escenarios viables de futuro y presentarlos de los comités de acuerdo en estos contextos de ideas y propuestas, que preceden a la elaboración de estos Planes.	Es un ejercicio que merece toda la atención de la comunidad en general, ya que es la manera más acertada de poder identificar las verdaderas necesidades que afectan a la sociedad y sobre todo que se ven reflejadas en un documento que debe garantizar que la participación ciudadana sí vale la pena, y con ello lograr beneficios reales de las inversiones que se ejecutan poniendo en práctica dichos Planes de Desarrollo.	En duda es una carta de navegación que nos permite de antemano definir el rumbo que llevará la ciudad durante un periodo de gobierno y que debe reflejar la información otorgada por la ciudadanía para un verdadero proceso de mejora. Además, que nos permitirá evaluar que tan cierto fue el rumbo de gobierno acordado a sus promesas.	Es organizado, incluyente, participativo, pero dada la condición de tiempo, ya que no es el suficiente, no se logra alcanzar un empleo respecto de la población, lo que termina siendo en algunos programas poco efectivos para el desarrollo de las comunidades a suertes.	Es un proceso (carta de navegación) que está bien definido por la norma y la orientación del Departamento Nacional de Planeación siendo una excelente herramienta para construir el desarrollo en los regiones.
3. ¿Cuáles debilidades encuentra?	Una debilidad manifiesta, tiene que ver con la Cultura de poca participación de las comunidades en asuntos importantes de su desarrollo. Otro aspecto importante es la poca preparación de los funcionarios públicos a quienes se les pide incentivar esta participación comunitaria, haciendo que las convocatorias no gozan de credibilidad suficiente. Además de las desconexiones habituales entre agentes estatales y comunidad en temas como corrupción y participación pública.	La poca participación de la comunidad, al hacer el proceso y las cámaras de trabajo que muchas propuestas hechas en dichos encuentros no aparecen en el documento final.	La participación ciudadana en la elaboración de un Plan de Desarrollo es necesario en el embargo, en estos procesos se convierten en un consejo para el desarrollo del documento sin llegar a ser de carácter obligatorio para el mandatario, por lo cual muchas de las sugerencias de los líderes comunitales no quedan plasmadas en el documento.	Poco interés de algunas comunidades. Tiempo insuficiente para hacer un ejercicio profundo. No existe documentación organizada, actualizada que ayude para la base de datos. La metodología no es la misma para llegar acuerdos con las comunidades, a veces se cuenta impeditiva. El mecanismo de difusión es amplio, pero no se logra.	1. Falta de organización y preparación de las comunidades a la hora de definir las prioridades de su comuna o región. 2. La limitación de recursos económicos de los regiones para satisfacer las necesidades de toda una población. 3. El espíritu individualista de algunos líderes que no les deja pensar en lo general en lo global.
4. ¿Cuáles fortalezcas encuentra?	Los avances normativos al respecto. La vinculación lenta pero permanente de personal con capacitación y formación en la temática al servicio público. Mecanismos de un liderazgo comunitario fuerte, con mayor apertura entender la necesidad de los procesos participativos.	Aunque suena contradictorio, es ver que ya muchas personas toman conciencia de participar en estos espacios para diseñar y aportar en algo tan importante para nuestra ciudad. Además, al saber que nada se puede exigir para realizarlo que está incluido en el Plan de Desarrollo. Es que el Consejo Territorial de Planeación lo analiza y lo hace observaciones en una gran fortaleza, ya que en este espacio están los representantes de todas las acciones y esto garantiza poder ver que algunas propuestas sean concretas e incluyentes.	Este proceso permite descubrir las verdaderas necesidades básicas de la comunidad de mano de los líderes de esta manera se dirigen los esfuerzos gubernamentales a la solución de estas necesidades. También nos permite de manera pronta realizar un seguimiento y evaluación al gobierno de turno de acuerdo al documento elaborado y aprobado por el Consejo Municipal.	Es participativa, se divulga ampliamente, es organizado y riguroso en el método de elaboración.	La vinculación de los Consejos Territoriales de Planeación. 2. Permitir llegar a todos los grupos sociales, económicos, deportivos, culturales, juveniles, etc. de una comunidad. 3. Como ejercicio de integración social dar una oportunidad para tener brechas sociales en la Comunalidad y los Gobiernos.
5. ¿En qué opción que se debe hacer y basar en cuenta para en la Participación Ciudadana es una realidad concreta y efectiva en los procesos de Planeación local?	La primera línea es sobre un proceso pedagógico con los actores normativos de mandatos de participación ciudadana, en la joven generación, así como universitarios, estudiantes de último grado de secundaria, integrantes de clubes juveniles, etc. Otro mismo proceso pedagógico con la dirigencia comunal y comunitaria, organizaciones sociales y civiles, donde no se trata de un corte a los mismos, sino que se les integre brindados a través de los procesos. Los funcionarios públicos, especialmente los de carácter popular comprenden que la participación ciudadana no es una formalidad y un mero cumplimiento de la ley, sino una necesidad imperiosa de escuchar como voces que legitiman como las suyas en el diseño de una hoja de ruta que hace el desarrollo.	Lo más importante sería que se apuntes en el Municipio el ejercicio de Presupuesto Participativo, que esto logre que toda la sociedad y la comunidad general participen de la verdadera inversión del presupuesto en las obras que realmente sean de beneficio y desarrollo para la comunidad en general. Se deben implementar actividades y tareas en los colegios y universidades desde los estudiantes aprendiendo y entendiendo la importancia de la Participación Ciudadana para lograr buenos resultados en Planeación local. Hay que realizar programas y dar más información por medios complementarios de la ley, así una necesidad imperiosa de escuchar como voces que legitiman como las suyas en el diseño de una hoja de ruta que hace el desarrollo.	El Consejo Territorial de Planeación, quien representa a las fuerzas vivas de la ciudad debe además de ser consciente tener el poder de aprobación del documento final de los planes de Desarrollo. Debe existir una ley para que las sugerencias y recomendaciones de los líderes comunitales producto de su participación en el proceso, sean de carácter vinculante al documento final y no se convierten en un vale a la basura.	Que se dedique mayor tiempo a la formulación, a través de una metodología más efectiva, menos traumática, de más pedagogía para la comunidad. Que los procesos de seguimiento sean implementados de manera efectiva involucrando a las comunidades, y se hagan evaluaciones periódicas de las ejecuciones del plan de desarrollo.	Considero que ya la Participación Ciudadana es una realidad concreta y efectiva en los procesos de planeación. Hay que hacer cumplir, tanto de parte del Gobierno, como de la ciudadanía en general la utilización de este mecanismo de participación en la construcción de los Planes de Desarrollo.

## Anexo C. Formato de Encuesta a Líderes Sociales

ENCUESTA DE OPINIÓN	
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
"Un estudio a las administraciones de 2008-2011, 2012-2015, en el municipio de Barrancabermeje"	
EDIL <input type="checkbox"/>	J.A.C. <input type="checkbox"/> COMUNA <input type="checkbox"/> URBANO <input type="checkbox"/> RURAL <input type="checkbox"/> C.T.P. <input type="checkbox"/>
Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López?	
(1) Definitivamente si	<input type="checkbox"/>
(2) Probablemente si	<input type="checkbox"/>
(3) Indeciso	<input type="checkbox"/>
(4) Probablemente no	<input type="checkbox"/>
(5) Definitivamente no	<input type="checkbox"/>
Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave"?	
(1) Definitivamente si	<input type="checkbox"/>
(2) Probablemente si	<input type="checkbox"/>
(3) Indeciso	<input type="checkbox"/>
(4) Probablemente no	<input type="checkbox"/>
(5) Definitivamente no	<input type="checkbox"/>
Pregunta 3: ¿Considera que la Propuesta del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave" incluyó las iniciativas de la Comunidad?	
(1) Definitivamente si	<input type="checkbox"/>
(2) Probablemente si	<input type="checkbox"/>
(3) Indeciso	<input type="checkbox"/>
(4) Probablemente no	<input type="checkbox"/>
(5) Definitivamente no	<input type="checkbox"/>
Pregunta 4: ¿Considera que el Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave" aprobado por el Concejo Municipal recogió e incluyó las iniciativas de la Comunidad?	
(1) Definitivamente si	<input type="checkbox"/>
(2) Probablemente si	<input type="checkbox"/>
(3) Indeciso	<input type="checkbox"/>
(4) Probablemente no	<input type="checkbox"/>
(5) Definitivamente no	<input type="checkbox"/>

## Anexo D. Matriz de análisis de Encuestas

EDILES - TOTAL		J.A.C. - TOTAL		C.T.P. - TOTAL		TOTAL GENERAL	
<b>Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López?</b>		<b>Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López?</b>		<b>Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López?</b>		<b>Pregunta 1: ¿Conoció el Programa de Gobierno de Carlos Alberto Contreras López?</b>	
(1) Definitivamente sí	19	(1) Definitivamente sí	48	(1) Definitivamente sí	12	(1) Definitivamente sí	79
(2) Probablemente sí	11	(2) Probablemente sí	20	(2) Probablemente sí	0	(2) Probablemente sí	31
(3) Indeciso	6	(3) Indeciso	23	(3) Indeciso	2	(3) Indeciso	31
(4) Probablemente no	7	(4) Probablemente no	13	(4) Probablemente no	0	(4) Probablemente no	20
(5) Definitivamente no	5	(5) Definitivamente no	26	(5) Definitivamente no	0	(5) Definitivamente no	31
<b>TOTAL EDILES</b>	<b>48</b>	<b>TOTAL J.A.C.</b>	<b>130</b>	<b>TOTAL C. T. P.</b>	<b>14</b>	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>192</b>
<b>Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave"?</b>		<b>Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave"?</b>		<b>Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave"?</b>		<b>Pregunta 2: ¿Participó en las Mesas de construcción del Plan de Desarrollo "Donde el Amor es Clave"?</b>	
(1) Definitivamente sí	18	(1) Definitivamente sí	40	(1) Definitivamente sí	11	(1) Definitivamente sí	69
(2) Probablemente sí	9	(2) Probablemente sí	34	(2) Probablemente sí	2	(2) Probablemente sí	45
(3) Indeciso	4	(3) Indeciso	19	(3) Indeciso	1	(3) Indeciso	24
(4) Probablemente no	8	(4) Probablemente no	17	(4) Probablemente no	0	(4) Probablemente no	25
(5) Definitivamente no	9	(5) Definitivamente no	22	(5) Definitivamente no	0	(5) Definitivamente no	31
<b>TOTAL EDILES</b>	<b>48</b>	<b>TOTAL J.A.C.</b>	<b>132</b>	<b>TOTAL C. T. P.</b>	<b>14</b>	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>194</b>